



# **VESANNON JA RAUTALAMMIN PERUSTURVA ORGANISAATIOIDEN YHTEISTYÖ**

**Eija Kaipainen**

**Opinnäytetyö**

**YLEMPI AMK-TUTKINTO**

**Huhtikuu 2009**



**JYVÄSKYLÄN  
AMMATTIKORKEAKOULU**

*Sosiaali- ja terveysala*

Tekijä(t) Kaipainen Eija	Julkaisun laji Opinnäytetyö			
	Sivumäärä 72	Julkaisun kieli Suomi		
	Luottamuksellisuus <input type="checkbox"/> Salainen _____ saakka			
Työn nimi Vesannon ja Rautalammin perusturvaorganisaatioiden yhteistyö				
Koulutusohjelma: Terveysten edistämisen koulutusohjelma Sosiaali- ja terveyspalveluiden moniammatillisen johtamisen ja kehittämisen asiantuntija				
Työn ohjaaja(t) Yliopettaja Katri Ryttyläinen, yliopettaja Tapio Mäkelä				
Toimeksiantaja(t) Vesannon ja Rautalammin kunnat				
<p>Tiivistelmä</p> <p>Opinnäytetyössä tar kastellaan Vesannon ja Rautalammin perusturvaorganisaatioiden yhteistyötä. Siinä selvitettiin luottamushenkilöiden ja kunnanjohtajien näkökul masta kuntien yhdistymiseen liittyviä syitä ja odotuksia. Lisäksi selvitettiin vastuualueiden esimiesten näkökul masta, miten kuntien yhteistyö heijastui arjen työskentel yyn ja arvioitiin muutosprosessin toteuttamista ja siinä onnistumista.</p> <p>Opinnäytetyön aineiston keruussa käytettiin useaa tutkimusmenetelmää. Yhdistymiseen liittyviä syitä ja odotuksia selvitettiin dokumenttianalyysin avulla, jolloin aineistona olivat kunnanhallituksen ja eri työryhmien pöytäkirjat ja muistiot. Luottamushenkil öille, kunnanjohtajille ja perusturvajohtajalle suunnattiin sähköpostikysely (n=6), jota täydennettiin luottamushenkil öjohdon ja kunnanjohtajien ryhmähaastattel uilla (n=5). Yksilöhaastattel uja tehtiin vastuualueiden esimiehille (n=6). Näiden tavoitteena oli selvittää yhteistyön vaikutuksia arjen työskentel yyn ja muutosprosessin toteutumista. Aineisto analysoitiin aineistolähtöistä sisällönanalyysia käyttäen.</p> <p>Tulosten mukaan kunt ien yhdistymispäätöksen per usteena ei niinkään toiminut kunta- ja palvelurakenneuudistus, vaan uskottiin, että isompi ja vahvempi organisaatio on taloudellisesti ja toiminnallisesti tehokkaampi. Henkilöstön näkökul masta isommassa organisaatiossa oletettiin olevan parempi mahdollisuus henkilöstön ammatillisuuden kasvulle, vertaistuelle ja osaamisen hyödyntämiselle. Sijaisjärjestelyiden katsottiin olevan helpompi toteuttaa ja siten parannettaisiin kuntalaisten palveluiden saatavuutta. Muutosprosessin toteutuminen arvioitiin epäonnistuneeksi ja tiedottaminen oli vähäistä. Johtopäätöksenä voidaan sanoa, että organisaatioiden yhdistymisen muutosprosessi vaatii muutosjohtajuutta. Muutosprosessi tulee organisoida hyvin ja laatia tiedotussuunnitelma. Jatkossa on tärkeää tutkia, miten henkilöstö kokee tasavertaisuuden toteutuvan niissä kunnissa, missä kuntien toiminnot ovat järjestetty isäntäkuntamall in mukaisesti.</p>				
Avainsanat (asiasanat) Organisaatiomuutos, muutosjohtaminen, kuntaorganisaatio, palvelurakenneuudistus				
Muut tiedot				

Author(s)  Kaipainen Eija	Type of Publication <b>Master's thesis</b>	
	Pages 72	Language finnish
	Confidential <input type="checkbox"/> Until _____	
Title <b>Cooperation between Municipal Services Organizations of Vesanto and Rautalampi</b>		
Degree Programme <b>Master's Degree Programme in Health Promotion. Specialization in Multiprofessional Health Care and Social Services Development and Management.</b>		
Tutor(s) <b>Principal lecturer Katri Ryttyläinen, principal lecturer Tapio Mäkelä</b>		
Assigned by <b>The counties of Vesanto and Rautalampi</b>		
Abstract <p>This thesis described the cooperation between the municipal services organizations of Vesanto and Rautalampi. The study was completed by observing the reasons and expectations of combining these two counties from the viewpoint of both counties' elected officials as well as the municipal managers. Furthermore, this thesis detailed the effects of cooperation in everyday's work and evaluated the implementation and success of the merger process from the area managers' point of view.</p> <p>Several study methods were utilized while gathering the material for this research. A document analysis regarding the municipal government's and various working groups' minutes and memos was used to find out the reasons and expectations concerning the merger. An e-mail survey (n=6) was directed to the elected officials, the municipal managers and the social services manager. This survey was supplemented by interviewing (n=5) the management of the elected officials and the municipal managers in a group session. Targeted interviews (n=6) were completed with the area managers. The objective of these interviews was to clarify the effects of cooperation in everyday's work and to evaluate the completion of the transformation process. The material was analyzed by using a data-based analysis of the contents.</p> <p>According to the achieved results, the foundations for the merger decision were not in fact the structure reform of the municipal and social services. The merger was based on a belief according to which a larger and a stronger organization would be more efficient also economically and functionally. As far as the personnel was concerned, the interviewees assumed that a larger organization would give the personnel better chances for professional growth, peer support and for utilizing one's individual competencies. Moreover, the substitute arrangements were considered to be easier to be carried out, which would have further improved the availability of the county services. The implementation of the change process was evaluated to be unsuccessful and communication regarding the change process was deemed to be insignificant. In a conclusion, it is possible to state that the change process regarding an organizational merger demands change management. Furthermore, the change process requires a good organization and a solid communication plan. In the future it is vital to research, how the personnel feels to be equally treated in the counties, where the local functions have been organized by the host county standards.</p>		
Keywords <b>Organization Change, Change Management, County Organization, Municipal Service Structure Reform</b>		
Miscellaneous		

## Sisältö

1. JOHDANTO .....	Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.
2. ORGANISAATIO JA SEN KEHITTYMINEN .....	7
2.1 Organisaatio ja sen tarkoitus .....	7
2.2 Organisaatiomuutos .....	8
2.2.1 Muutosjohtaminen.....	10
2.2.2 Henkilöstö organisaatiomuutoksessa .....	11
2.3 Aiempia tutkimustuloksia organisaatiomuutoksista .....	13
3. KUNNAN ORGANISAATIOMUUTOKSEEN LIITTYVÄÄ LAINSÄÄDÄNTÖÄ .....	17
3.1 Perustuslaki.....	17
3.2 Kuntalaki .....	17
3.3 Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta.....	18
4. VESANNON JA RAUTALAMMIN KUNNAT .....	20
5. VESANNON JA RAUTALAMMIN YHTEISTYÖ .....	22
5.1 Yhteistyön käynnistymistä edistävät tekijät .....	22
5.2 Yhteistyön konkreettinen käynnistyminen.....	24
5.3 Yhteistyön vaikutusten kohdentuminen.....	27
6. TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSTEHTÄVÄT .....	28
7. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS .....	29
7.1 Tutkimuksen kohderyhmä.....	29
7.2 Tutkimusmenetelmät ja aineiston keruu .....	29
7.2.1 Dokumenttiaineisto .....	31
7.2.2 Sähköpostikysely .....	32
7.2.3 Ryhmähaastattelut .....	33
7.2.4 Yksilöhaastattelut.....	34
7.3 Aineiston analyysi.....	35
8. TULOKSET .....	38
8.1 Yhteistyön käynnistämiseen johtaneet syyt .....	38
8.1.1 Kunta- ja palvelurakennemuutos .....	39
8.1.2 Yhteinen perusturvajohtaja yhteistyön rakentajana .....	41
8.1.3 Menojen hillintä .....	41
8.2 Yhteistyölle asetetut odotukset.....	42
8.2.1 Vahvempi organisaatio.....	42
8.2.2 Henkilöstön aseman vahvistuminen.....	43
8.3 Yhteistyön vaikutus arjen työskentelyyn .....	45
8.3.1 Yhteistyön vaikutukset henkilöstön näkökulmasta.....	45
8.3.2 Yhteisen perusturvajohtajan vaikutus .....	48
8.4 Yhteistyöprosessin toteutuminen.....	48
8.4.1 Yhteistyöprosessin suunnittelu ja valmistelu.....	49
8.4.3 Tiedottaminen .....	51
8.4.4 Yhteistyöprosessin aikataulu .....	53
9. POHDINTA.....	54
9.1 Tulosten tarkastelu .....	54
9.2 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys .....	61
9.3 Johtopäätökset .....	65
9.4 Oma pohdinta .....	66
10. JATKOTUTKIMUSHAASTEET .....	68
LÄHTEET .....	69
LIITE 1.	

# 1. JOHDANTO

Kunnalliset palvelut elävät voimakasta muutosta. Kuntaliitokset, kuntien välinen yhteistyö ja muut organisaatiomuutokset ovat useimmissa Suomen kunnissa harkinnassa tai selvittelyn alla. Merkittävimpänä vauhdittajana tässä on ollut valtakunnallinen kunta- ja palvelurakennemuutos (Paras-hanke), jonka tavoitteena on sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden turvaaminen ja palveluiden järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten hallinta. Tulevaisuus näyttää, onko tehtyjen muutosten avulla saatu vahvistettua kuntarakentamista niin, että toiminta on sekä tehokasta että taloudellista.

Pohjois-Savoon kuuluva Sisä-Savo on neljä kuntaa (Vesanto, Rautalampi, Tervo ja Suonenjoki) käsittävä seutukunta. Asukkaista seutukunnassa on yhteensä 15 539. Sisä-Savossa oli käyty useita yhteistyöneuvotteluja, joiden tavoitteena oli perusturvaorganisaatioiden yhteistyö. Yhteistä näkemystä ei ole kuitenkaan muodostunut kuin ainostaan Vesannon ja Rautalammin kuntien kesken, jotka aloittivat kuntapariyhteistyön sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden osalta syksyllä 2005. Kunnat aloittivat yhteistyön valmistelun siitä huolimatta, vaikka Paras-hankkeen edellyttämä 20 000 asukkaan väestöpohja yhteistoiminta-alueella ei täyty.

Vesanto ja Rautalampi perustivat yhteisen perusturvajohtajan viran niin, että uusi viranhaltija otti tehtävän vastaan helmikuussa 2007. Yhteistyön kehittämiseksi on nimetty erilaisia työryhmiä, joiden tehtävänä on kehittää joustava yhteistyö ja yksi yhteinen organisaatio. Yhteistyö on perustunut 1.1.2007 voimaan tulleeseen yhteistyösopimukseen. Vuoden 2009 alusta yhteistyö toteutetaan kuntalain 76 § mukaisesti isäntäkunta-mallilla Rautalammin toimissa isäntäkuntana. Tehtävien hoitamista varten perustettiin yhteinen toimielin eli perusturvalautakunta, jossa on jäsenet molemmista kunnista.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää mitä yhteistyöllä haluttiin tavoitella ja miten yhteistyössä on onnistuttu. Kuntien organisaatiomuutos on muutoksena haastava, jolla on useita vaikutuksia palveluiden tuottamiseen, työyhteisöjen toimintaan ja työntekijään yksilönä. Työntekijää muutos koskettaa usein myös tunteiden tasolla, jonka vuoksi muutos on tärkeää suunnitella huolella. Suunnitelmallisuus ja hyvä muutosjohtaminen ovatkin tekijöitä, joilla varmistetaan onnistunut muutos.

Tässä tutkimuksessa käytettiin monimetodisia menetelmiä eli triangulaatiota. Eri tutkimusmenetelmät antavat monipuolista ja toisiaan täydentävää tietoa eri näkökulmasta. Aineisto on hankittu dokumenttianalyysin, sähköpostikyselyn ja ryhmä- sekä yksilöhaastattelujen avulla.

Tutkimuksen tulosten avulla on mahdollista tarkastella kuntien muutosprosessia ja sen toteuttamiseen vaikuttavia tekijöitä. Onnistuneen muutoksen varmistamiseksi on suunnitelmallisuus, muutosjohtaminen ja henkilöstön osallisuus muutoksen toteuttamiseen välttämätöntä.

## 2. ORGANISAATIO JA SEN KEHITTYMINEN

### 2.1 Organisaatio ja sen tarkoitus

Organisaatiota on tutkittu jo pitkään esimerkiksi talous- ja yhteiskuntatieteissä. Perinteisen organisaation puolelta ovat 1900-luvun alussa aiheesta kirjoittaneet Frederick.W. Taylor ja Max Weber ovat tutkijoista tunnetuimpia. Nykyisin organisaatiotutkimusten painopiste on siirtynyt yhä enemmän organisaatiokulttuurin, organisatorisen oppimisen ja organisaatiomuutosten tutkimiseen.

Otalan (2005) mukaan organisaatio on ~~mel~~ellinen kokonaisuus+tai sellaisen hallinnollinen tai toiminnallinen osa, joka sisältää erilaisia käskysuhteita ihmisten välillä. Samansuuntaisesti Saralat (2001, 12) korostavat organisaation käsitteen tarkoittavan ihmisten muodostamaa yhteisöä, joka on olemassa joltain tarkoitusta varten. Organisaatio pyrkii toteuttamaan tarkoitustaan jäsentämällä ja jakamalla työtä sekä hyödyntämällä käytettävissä olevia voimavaroja, kuten työvoimaa, pääomaa ja teknologiaa.

Salminen (2004, 11) ymmärtää organisaatiolla työskentelyä yhteisen päämäärän hyväksi. Organisaatio viittaa yhteistyön usein järjestäytyneeseen organisointiin ja koordinointiin sekä yhteistyöjärjestelmään. Organisaatiolla on rakenteet, toimintaprosessit, henkilöstö ja kulttuuri. Mäkinen (2007, 12) puolestaan ymmärtää organisaation etenkin hallinnollisen johtamisen, globalisaation ja kehityksen välineenä. Hänen mukaansa organisaatioteorioiden keskeinen sanoma on yksilön ja organisaation välinen taistelu organisaation muutosympäristöissä.

Organisaatio ei Casey (2005, 15) mukaan ole aina välittämättä vakaa ja toiminnallinen, vaan se voi yhtä hyvin olla monimutkainen, jatkuvassa muutoksessa ja epävarmuudessa oleva yrittäjä tai yhteisö. Casey määrittelee organisaation olevan tuotantoon liittyvä ihmissuhdeverkosto, jonka suurin

haaste on erilaiset inhimilliset tekijät. Hän korostaa organisaatiomuutosta ja sen hallintakeinoja.

## 2.2 Organisaatiomuutos

Käytän tässä opinnäytetyössä käsitettä organisaatiomuutos, jolla tarkoitan kuntien välisen yhteistyön vaikutuksia ja muutoksia organisaation toiminnassa ja sen rakenteissa. Vartiainen, Kokko ja Hakonen (2004, 19) korostavat organisaatiomuutoksessa sitä, että organisaatio ei pelkästään muutu ja kehity, vaan se muodostetaan ja sitä kehitetään. Samankaltaisesti Juuti, Rannikko ja Saarikoski (2004, 19) kuvaavat muutosta organisaatiossa toteutettavaksi kehityshankkeeksi. He korostavat, että muutos on organisaation tietoista kehittämistä. Toisaalta muutos voi olla myös reaktio johonkin tapahtumaan organisaation sisällä tai sen ulkopuolella.

Muutoksia on yleensä luokiteltu sekä muutoskohteen tai -asteen mukaan. Muutosaste kertoo yleensä sen, kuinka syväälle organisaation toimintoihin ja kulttuuriin muutos ulottuu. Muutoksen haastavuus kasvaa, mitä useampaan asiaan muutos vaikuttaa. Muutosasteet voidaan Nakarin ja Valteen (1995, 114-115) mukaan luokitella karkeasti luokitella ennakoiwaan, reagoivaan ja kriisimuutokseen. Valpolan (2004, 18) mukaan muutoksen haasteellisuutta kasvattavat sekä todelliset erilaisuudet (kunnan koko, välimatka, palvelurakenne) että ihmisten mahdollinen kielteinen suhtautuminen muutokseen.

Keskeistä muutoksen onnistumisessa tai epäonnistumisessa on tiedonkulku ja sen toimivuus. Muutosprosessin lähdettyä liikkeelle on siihen liittyvänä toimenpiteinä muutoksesta informointi eli muutoksen tuominen ihmisten tietoon. Valpolan (2004, 44) mukaan ensimmäisten tiedotusten tarkoituksena on välittää työyhteisöille perusteltu tieto siitä, mitä on tapahtumassa ja mitkä ovat tavoitteet. Muutoksen viestien tulee mennä eteenpäin organisaatiokerrokskerrokselta, ylemmältä johdolta keskijohdolle ja sieltä työtiimeihin.

Valkeinen (2006) korostaa tiedottamisen merkitystä myös henkilöstölle, yhteistyöverkostolle ja kuntalaisille, joille tulee riittävän ajoissa ja riittävän



ymmärrettävästi kertoa, mitä organisaatiomuutoksella tavoitellaan. Muutoksen tarpeellisuus on perusteltava ja vaihtoehtoiset tulevaisuuden kuvat on tarjottava pohdittavaksi. Kaikille niille, joita muutos koskettaa tul ee olla mahdollisuus osallistua keskusteluun ja riittävästi tietoa osallistumisen tueksi.

Keskeistä muutoksen tavoitteiden ja sisältöjen tiedottamisessa ja siihen liittyvissä keskusteluissa on muutoksen ymmärtäminen niin, että jokainen tietää mitä tämä kaikki tarkoittaa juuri minun työssäni. Oikean tiedon puuttuminen johtaa huhujen ja mielikuvien rakentumiseen, joiden pohjalta saatetaan tehdä pitkällekin meneviä oletuksia tulevaisuudesta. Muutosjohtamisen neuvoissa on todettu, että informaation jakamisessa tarvitaan useita toistokertoja. Keskimäärin 17 toistoa varmistaa ihmisille, että muutoksessa ollaan tosissaan ja tällä on riittävästi perusteluja. Erilaisten viestintäkeinojen käyttö luo tehokkuutta. Tiedotusryhmän perustaminen viestinnän organisoimiseksi on varsinkin suuremmissa organisaatiomuutoksissa perusteltua. (Valpola 2004, 63-64.)

Yhtä tärkeää informoinnin lisäksi on, että muutosprosessiin liittyy olennaisesti vastavuoroisuus. Muutosprosessissa tulee olla aikaa käydä keskustelua ja tehdä kysymyksiä. Miltä tämä kaikki tuntuu? Mikä pelottaa? Näiden kysymysten kautta on mahdollisuus käsitellä, usein muutoksessa piiloon jääviä tunteita. (Antikainen 2009.)

Yleisesti voidaan sanoa, että organisaatiomuutos on samalla sekä mahdollisuus että uhka. Valpola (2004, 19) kuvaa muutoksen tarvitsevan viisi asiaa onnistuakseen. Kyseiset asiat ovat muutostarpeen määrittely, yhteisen näkemyksen luominen, muutoskyvystä huolehtiminen, toimenpiteet ja niiden ankkuroiminen käytäntöön. Vastaavasti John. P. Kotter (1996) luokittelee muutosprosessin kahdeksaan (8) eri vaiheeseen, jotka ovat muilta osin samat, kuin Valpolan luokittelu, mutta näiden lisäksi tulee perustaa muutosta ohjaava tiimi, jossa on toisiinsa luottavat, muutoksen ja organisaation kannalta oikein valitut henkilöt. Lisäksi Kotter painottaa henkilöstön osuutta muutosprosessissa ja siihen liittyvässä toiminnassa. Tyypilliset muutosprosessissa tehdyt virheet, joiden vuoksi muutos saattaa epäonnistua ovat Kotterin mukaan:

- henkilöstön liian voimakas muutosvastarinta
- muutosta eteenpäin vievä ryhmä on liian heikko ja vaikutusvaltaa organisaatiossa ei ole riittävästi

- muutoshankkeelta puuttuu selkeä visio, jonka vuoksi henkilöstö ei tiedä, mihin ollaan menossa
- tavoitteesta ei viestitä riittävästi eikä uskottavasti
- tavoitteen tiellä olevia esteitä ei raivata edestä pois, kuten virheellisiä asenteita, vanhentuneita organisaatorakenteita ja tietojärjestelmiä
- lyhyen aikavälin tavoitteita ei aseteta, joiden avulla olisi mahdollisuus arvioida muutoksen etenemistä (Kotter 1996, 88-89.)

### 2.2.1 Muutosjohtaminen

Organisaatiomuutosten toteuttaminen vaatii ennen kaikkea hyvää muutosjohtamisen osaamista. Tämä on myös haaste poliittisen ja organisaatioiden johdon suunnitelmalliselle yhteistyölle, jonka merkitys korostuu etenkin käynnissä olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenneuudistuksessa. (Taskinen 2005.)

Muutosjohtaminen käsitteenä mielletään helposti vain johtajan tai johtajien työskentelyksi muutosprosessissa. Täsmällisemmin tällöin voidaan puhua muutoksen johtamisesta. 2000-luvulla johtamisen keskeisenä haasteena on kehittää organisaation muutosjohtajuutta. Muutosjohtaja näkee muutokset mahdollisuuksina, etsii muutoksia, löytää oikeat muutokset ja saa ne toimimaan tehokkaasti sekä organisaation sisä- että ulkopuolella. (Drucker 2000, 89.)

Juppo (2004, 14) kuvailee muutosjohtamista strategioita ja visioita hyödyntäväksi. Se on tavoitteellista, systemaattista, avointa ja yhteistyöllä toteutettua toimintaa, joka lopulta vakiinnutetaan osaksi organisaation toimintakulttuuria. Samansuuntaisesti (Hyttinen 2008) kuvaa muutosjohtamista pitkäksi prosessiksi, jossa on harvoin päätepiste tiedossa. Painotus on ihmisten liikkeelle saamisessa, turvallisuuden tunteen ylläpitämisessä, ymmärryksen lisäämisessä uusien tavoitteiden suhteen ja jatkuvasta kannustamisesta.

Erityisen haastava tehtävä onnistuneen muutoksen läpiviemiselle on silloin, kun organisaatiossa on uusi johtaja. Tässä tilanteessa tutustuminen ja luottamuksen rakentaminen henkilöstön ja muun organisaation välillä on

tapahduttava rinnakkain muutosprosessin aikana, jonka voimakkuus saattaa jonkin verran kasvaa uuden johtajan vuoksi (Selin 2007). Uuden johtajan tulevaisuuden visioon sitoutumista ja kokonaisuudessaan työyhteisön tulemistakin kesken muutosprosessiin auttaa, jos muutoksesta ja sen tavoitteista on tehty selkeä strateginen suunnittelu. Suunnittelu helpottaa myös organisaatiota säilyttämään keskeisen päämäärän muutosprosessissa. (Mäkinen 2007, 33-34.)

Saralat (2004, 120) erittelevät muutoksen edellyttämät toimenpiteet Hannuksen (1994) Proper-mallin mukaisesti pehmeisiin ja koviin tekijöihin. Pehmeissä tekijöissä muutosvalmiutta kehitetään vaikuttamalla henkilöstön motivaatioon ja osaamiseen. Kovat tekijät tarkoittavat uusien rakenteiden toteuttamista ja käyttöönottoa. Kolmas keskeinen toimenpide on siirtymävaiheen hallinta.

Tulosityksiköiden esimiehille eli niin sanotulle keskijohdolle muutos on monta kertaa haasteellisin ja he toimivatkin organisaatiossa keskeisinä muutosjohtajina. Heiltä vaaditaan välitöntä sitoutumista uuteen organisaatioon ja kykyä vastata moninaisiin muutosta koskeviin kysymyksiin sekä työyhteisölle että kuntalaisille. Alaiset odottavat heiltä tukea, vaikka esimiehillä itsellään saattaa olla suuri epävarmuus omasta asemasta ja tulevaisuudesta. (Valkeinen 2006.)

Erittäin tärkeää muutoksessa ja sen johtamisessa on muutokulttuurin tietoinen rakentaminen jo yhteistyön alkumetreiltä alkaen. Kahdesta yhdistyvästä organisaatiosta ei synny yhtä, ellei niille löydy yhteistä identiteettiä. Identiteetti on sitä, että henkilöstö ei vedä rajaa sille, kuka on tullut mistäkin, vaan työtä tehdään yhdessä . meillä. (Valkeinen 2006.)

### **2.2.2 Henkilöstö organisaatiomuutoksessa**

Sosiaali- ja terveydenhuolto on yhä lisääntyvän uudelleenorganisoinnin kohteena, sillä toimintoja yhdistetään ja eheytetään eri tavoin. Tämä haastaa organisaatiot ja niiden jäsenet jatkuvaan erilaisen kulttuurien kohtaamiseen ja sopeutumiseen. Organisaatioiden yhdistäminen on muutoksena syvälinen ja herkkä epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiin. Organisaatiomuutoksen on-

nistumiselle onkin tärkeää, että henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi koko muutosprosessin ajan. (Selin 2007.)

Valpola (2004, 30-31) korostaa myös yksittäisten työntekijöiden työpanoksen merkitystä organisaatiomuutoksessa, joka on hänen mukaansa tässä keskeinen voimavara. Heidän motiivitumisensa asiantuntijoina uudistuneen organisaation hyväksi on onnistumisen merkittävimpiä edellytyksiä. Niin sanottu hallittu muutos on mahdollista loppuun asti vietyä vain, jos organisaatiomuutos tulee ymmärretyksi ja hyväksytyksi ihmisten mielessä. Muutosten läpiviennissä on keskeistä asioiden ohjaaminen ihmisten kautta ja heidän avullaan.

Valpolan (2004, 21, 180) mukaan organisaatiomuutos on hyvin haasteellinen tilanne niin yksittäiselle työntekijälle kuin koko työyhteisölle. Henkilöstö on merkittävänä kohteena muutostilanteessa ja oletettavaa on monen pohtivan, että muuttuvatko roolit uudessa työyhteisössä, säilyykö arvostus ja identiteetti? Mitkä ovat mahdollisuudet vaikuttaa ja kehittyä? Avoimen keskustelun kautta, suunnittelun alusta alkaen esiin nousseet kysymykset saavat näin vastauksen pienentämällä muutoksen tuomaa stressiä. Henkilöstön reagointi muutokseen sen eri vaiheissa vaihtelee. Alun lamaantumisen jälkeen henkilöstön huomioimisella ja mahdollisuudella osallistua muutoksen toteuttamiseen, oikealla tiedottamisella ja avoimuudella henkilöstö yleensä hiljaa hyväksyy muutoksen ja on valmis hylkäämään entisen. Työntekijän persoonalla on luonnollisestikin vaikutus muutoksen kohtaamisessa ja sen hyväksymiseen. Yksilön itsetunto, persoonallisuus, stressinsietokyky ja aiemmat muutuskokemukset vaikuttavat siihen, kuinka voimakkaasti yksilö kokee muutoksen. Prosessin edetessä asioiden hidas konkretisoituminen ja aikataulujen venyminen vaikuttavat henkilöstön muutoskykyyn. (Valkeinen 2006.)

Organisaatiomuutokseen liittyvän tiedottamisen suunnittelussa tulisi huomioida oikea aikainen ja oikein kohdennettu tiedottaminen myös niistä henkilöstöä koskevista asioista, jotka läheisesti henkilöstöä koskevat. Näitä asioita ovat esimerkiksi muutoksen vaikutukset työtehtäviin ja asemaan, etenemismahdollisuudet, vaikutukset palkkaan ja muihin etuihin, mitä työtovereille tapahtuu. Näiden ja monien muiden konkreettisten asioiden käsitteleminen auttaa henkilöstöä muutoksen toteutumisessa. (Valpola 2004, 86.)

### 2.3 Aiempia tutkimustuloksia organisaatiomuutoksista

Nyholmin (2008) tekemässä väitöstutkimuksessa keski johto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana tarkastellaan sitä, millaiset tekijät vaikuttavat organisaatiomuutosten toteuttamiseen ja onnistumiseen kunnissa. Tutkimuksen aineisto koostui haastatteluaineistosta ja elämäkertakirjoituksista ja tutkimus pohjautui kuntien seudullisen yhteistyön edistämistä tähtäävään Seutukuntien tukihankkeeseen. Keski johdon rooli organisaatiomuutoksen ja seutuyhteistyön kannalta oli keskeinen, sillä se toimii muutoksia koskevien päätöksentekoprosessien solmukohdassa, strategisten päätöstentekijöiden ja henkilöstön rajapinnassa.

Tutkimuksen tulosten mukaan yhteistyö ja muutoksen toteutus seuduilla oli vaikeutunut erityisesti siksi, että sovelletut toimintatavat ja johtamismallit ovat olleet rationaalisia ja hierarkkisia. Toimintatavat ja johtamismallit ovat vaikeuttaneet muutoksen toteutumista ja sen hallintaa, eivätkä ne soveltuneet tilanteeseen, jossa kunnat toimivat verkostomaisesti. Lisäksi muutosta on pyritty toteuttamaan niin sanotun hallinnan hälyn vallitessa. Hallinnan hälyllä tutkimuksessa tarkoitetaan muutosta estäviä tekijöistä muodostuvaa ilmiötä eli kaaosta. Hallinnan hälystä johtuen kuntien kapasiteetti ohjata ja toteuttaa muutoksia oli olennaisesti heikentynyt. Myös yksilöiden omat tarpeet ja tavoitteet, kuntaorganisaatioiden ominaispiirteet sekä muutoskonteksti olivat vaikeuttaneet muutoksen toteuttamista. (Nyholm 2008.)

Nyholmin (2008) tutkimus osoitti myös, että kuntien rakenteet ja toimintatavat eivät pysty vastaamaan niihin haasteisiin, joita toimintaympäristö kunnille asettaa. Tähän liittyvät ongelmat vaikeuttavat muutosten toteuttamista. Tulevien muutosten johtaminen vaatii uusia päätöksentekomekanismeja ja toimintatapoja. Paikallistasolle kohdistuvissa ja siellä tehtävissä uudistuksissa huomio on kiinnitettävä myös hierarkkisten rakenteiden ja toimintatapojen uudistamiseen. Muutosprosesseihin tulisi ottaa mukaan useampi toimijoita hierarkian huipulla olevien lisäksi.

Muutoksen onnistumisen erityisenä edellytyksenä tutkimuksessa oli noussut esille myös muutosjohtaminen kompleksissa toimintaympäristössä. Tämä asettaa johtamisen näkökulmasta kunnille suuria haasteita. Kuntajohtamista

tulee määrittämään yhä enemmän kyky implementoida onnistuneesti muutoksia postmodernissa toimintaympäristössä ja hallita toimintaympäristön kaaosta. Kaaoksen hallinta korostaa kuntajohtajuuden uudelleenmäärittelyn tarvetta, postmodernin kuntajohtajuuden määrittelyä. (Nyholm 2008.)

Kuntaliitto ja Lapin yliopisto ovat tehneet yhteistyössä henkilöstövoimavarojen hallintaa ja muutosjohtamista käsittelevän tutkimuksen, jonka ensimmäinen osa ~~Me~~romppeines siihen valmistui vuonna 2007. Tutkimuksen päärahoittajana oli työsuojelurahasto ja sen tekijöinä olivat Jari Stenvall, Katja Majoinen, Antti Syväjärvi, Hanna Vakkala ja Antti Selin. Tutkimuksen aineistona olivat henkilöstön ja luottamushenkilöiden haastattelut kuudessa kuntaliitoskunnassa sekä näihin kuntaliitoksiin liittynyt kirjallinen aineisto.

Tutkimus osoitti, että kuntaliitoksen myötä uuteen työyhteisöön siirtynyt henkilöstö suhtautui muutokseen myönteisesti. Henkilöstön aseman huomiointiin oltiin myös tyytyväisiä, mutta johdolta kaivattiin tosin enemmän tukea ja huomiota työntekijöille. Työntekijöiden tyytyväisyyttä lisäsivät esimerkiksi uudet työtoverit, joiden avulla ammatillinen tuki vahvistui. Varsinkin pienissä kunnissa työntekijä oli saattanut olla ennen liitosta ainut ammattialansa edustaja. Yhdistymisessä saavutetuista hyödyistä oli tullut esille myös henkilöstön erikoisosaamisen hyödyntämisen, palveluiden toimivuuden parantaminen ja mahdollisuus tiimityöskentelyyn. Uhkina vastaavasti oli koettu muun muassa erilaisten organisaatiokulttuurien törmäyksen, omien vaikutusmahdollisuuksien heikkenemisen sekä pienen organisaation läheisyyden heikkenemisen. (Stenvall ym. 2007.)

Henkilöstön tyytyväisyyttä tapahtuneisiin muutoksiin lisäsi jos heillä oli ollut mahdollisuus osallistua muutoksen valmisteluun ja toteuttamiseen. Työntekijät pitivät tärkeinä riittävää tiedon saantia ja vuorovaikutusta, kuten neuvottelua lähiesimiehen kanssa. (Stenvall ym. 2007.)

Stenvallin ja kumppaneiden (2007) tulosten mukaan niissä kuntaliitoksissa, joissa muutos oli johtanut työpaikan vaihtumiseen, oli henkilöstö kokenut muutoksen vaikutukset voimakkaimmin. Yleisimmin näin oli tapahtunut pienempien kuntien kohdalla. Yleishallinnossa työskentelevät ja lähiesimiehet olivat myös

voimakkaimman muutoksen kohteina. Joidenkin kuntien kohdalla kuntaliitos ei ollut tuonut juuri mitään muutoksia tai ne olivat olleet hyvin vähäisiä.

Tutkimuksen johtopäätöksessä nousi esille henkilöstöjohtamisen osaamisen puute, joka mitä ilmeisimmin on yksi merkittävä kuntaliitosten kompastuskiivi. Muutoksia läpi käyvissä organisaatioissa ei aina ymmärretä omasta asemastaan ja työtehtäviensä muutoksista huolta kantavia työntekijöitä. Myös muutoksen epätahtisuus eli erot muutoksen läpikäymisen vaiheissa ylimmän johdon ja henkilöstön välillä voivat aiheuttaa kitkaa. Kuntaliitoksen onnistumista käytännössä voiikin helpottaa, kun otetaan huomioon henkilöstö yksilöinä. Lähiesimies on näin ollen keskeinen muutosjohtaja, koska hän tuntee parhaiten oman henkilöstönsä. Lähiesimies on kuin ukkosenjohdatin, joka kohtaa muutosprosessin arjen monine tunteineen. Lähiesimiehen tuki työntekijälle näyttää olevan kaikkein merkittävin. Liitosprosessissa on syytä valita tulevat esimiehet riittävän ajoissa, jotta ylipäättänsä muutoksia on kukaan johtamassa ja toteuttamassa. Muutoksen esiintyminen ei osata toimia vanhalla eikä uudella tavalla. Tutkimuksessa korostui myös faktoihin perustuvan muutosjohtamisen merkitys. Ilman faktoja vahvistuu poisselittämisen kulttuuri, jolloin epämiellyttäviä faktojen merkitystä vähätellään tai kyseenalaistettiin. Tämä osoittautui selkeäksi riskitekijäksi kuntafuusioprosesseissa.

Kuntaliitoksen suunnitteluvaiheeseen oli käytettävissä usein liian vähän aikaa. Näin tapahtui varsinkin liitokseen osallistuville pienille kunnille ja niiden työntekijöille. Suunnittelu ja pelisääntöjen rakentaminen ovat kuitenkin olennaisia asioita. Suunnittelu helpottaa myös erilaisten toimintakulttuurien yhteensovittamista, joka on vaikeimpia henkilöstöjohtamisen tehtäviä. (Stenvall ym. 2007.)

Taskinen (2005) on tehnyt Kuopion yliopistossa tutkimuksen aiheesta oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen sosiaali- ja terveystieteiden organisaatioiden yhdistymisessä. Tutkimuksessa selvitettiin yhdistymisprosessiin vaikuttavia tekijöitä Kuopion kaupungin sosiaali- ja terveystoimen yhdistymisessä sekä Helsingin ja uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (HUS) yhdistymisessä. Tutkimus osoitti, että organisaatioiden yhdistäminen on monimuotoinen ja moniulotteinen prosessi. Yhdistyminen käsitti syvällisen muutoksen piirteitä ja oli vaikeasti toteutettavissa. Keskeiksi tekijöiksi yhdis-

tymisten onnistumisessa ilmeni oikeudenmukaisuuden toteutuminen ja kulttuurien kohtaamisen tasavertaisuus. Tutkimus osoitti, että yhdistyminen on erityisen herkkä henkilöstön epäoikeudenmukaisuuden kokemuksille. Riittävän ja oikea aikaisen tiedotuksen merkitys osana muutosprosessia korostui myös. Ongelmia nousi esille varsinkin niissä tapauksissa missä muutoksen johtaminen oli heikkoa.

Salmela (2009) on tehnyt Tampereen yliopiston hallintotieteiden tiedekunnassa pro gradu tutkimuksen organisaatiomuutoksen vaikutuksesta henkilöstön työhyvinvointiin. Tutkimus toteutettiin tapaustutkimuksena, joka kohdistui Hauhon, Hämeenlinnan, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kuntien yhdistymiseen osana kunta- ja palvelurakennemuutosta. Tutkimusaineisto kerättiin eri organisaatiotasolla toimivilta henkilöiltä sähköisellä e-lomakkeella.

Tutkimuksen tulokset osoittivat, että muutoksen kokeminen vaihtelee erityisesti esimiesten ja muiden työntekijöiden välillä. Esimiehet ovat yleensä muita työntekijöitä pidemmällä muutoksen henkinessä prosessoinnissa ja he näyttäisivät myös hyväksyvän muutoksen muita työntekijöitä paremmin. Myös muutosviestinnän kokemisella on selkeä yhteys työhyvinvoinnin kokemiseen ja tässäkin asiassa esimiesasemassa olevat henkilöt kokevat tilanteen muita työntekijöitä positiivisemmin. Muussa kuin esimies asemassa työskentelevät kokevat etteivät he ole saaneet muutoksesta riittävästi informaatiota, eivätkä he ole päässeet vaikuttamaan riittävästi itse prosessiin. Tiedottamisen ja vaikutusmahdollisuuksien toimiminen olivat tutkimuksen mukaan keskeiset tekijät työhyvinvoinnin ylläpitämiseksi muutosprosessin aikana. (Salmela 2009.)



### 3. KUNNAN ORGANISAATIOMUUTOKSEEN LIITTYVÄÄ LAINSÄÄDÄNTÖÄ

Kunnan itsenäisyydestä ja kuntien välisestä yhteistoiminnasta säädetään useissa eri laessa. Keskeisimpiä näistä ovat perustuslaki, laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta (puitelaki) sekä kuntalaki. Perustuslaissa käsitellään kunnan oikeutta itsenäiseen toimintaan. Puitelaki velvoittaa kuntia yhteistyöhön järjestämällä palvelut suuremmissa kokonaisuuksissa ja vastaavasti kuntalaki säätelee tarkemmin yhteistyöstä.

#### 3.1 Perustuslaki

Perustuslain 121 § on säädetty kuntien itsehallinnosta ja sen suojaamisesta. Kuntalaisten perusoikeudet ja kuntien itsehallinto on huomioitava ja yhteen sovitettava. Kuntien itsenäistä, taloudellista päätösvaltaa tulee suojata. Joka tarkoittaa sitä, että kunnilla tulee olla itsenäinen päätösvalta kunnallisveroprosentistaan sekä valta päättää, mihin keräämänsä verot kohdentaa. Perustuslaki vahvistaa kunnan asemaa veronsaajana, joka on mahdollistettu valtionosuusjärjestelmällä. Valtionosuusjärjestelmällä ei kuitenkaan jokaisessa kunnassa pystytä turvaamaan riittävästi kuntien taloudellista itsenäisyyttä. (Suomen perustuslaki. Ajantasainen lainsäädäntö. § 21.

<http://www.finlex.fi/laki/>.)

#### 3.2 Kuntalaki

Lähtökohtana palveluiden järjestämisessä kuntalain mukaan on, että kunnan tulee pyrkiä edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitys. Kuntien yhteistoiminnasta säädetään kuntalaissa (365/1995), mutta siitä on säännöksiä myös erityislaeissa. Kuntalain 76 §:n mukaan kunnat voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä, joko perustamalla yhteisiä virkoja, sopimalla tehtävien hoidosta toisen kunnan puolesta tai perustamalla yhteisiä toimielimiä ja kuntayhtymiä (Suomen perustuslaki. Ajantasainen lainsäädäntö.

<http://www.finlex.fi/laki/>.)

### 3.3 Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta

Lain kunta- ja palvelurakennemuutuksesta eli puitelain (169/2007) tarkoituksena on luoda edellytykset kunta- ja palvelurakennemuutukselle (Paras-hanke). Uudistuksen tarkoituksena on kunnallisen kansanvallan lähtökohdista vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta, kehittää palvelujen tuotantotapoja ja organisointia, uudistaa kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää. Lisäksi laki edellyttää tarkistamaan kuntien ja valtion välistä tehtäväjakoja siten, että kuntien vastuulla olevien palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä kuntien kehittämiseen on vahva rakenteellinen ja taloudellinen perusta.

Tarkoituksena on parantaa tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua sekä luoda edellytyksiä kuntien järjestämien palveluiden ohjauksen kehittämiseksi.

(Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta. Ajantasainen lainsäädäntö.

<http://www.finlex.fi/laki/>.)

Puitelain tavoitteena on elinvoimainen ja toimintakykyinen sekä eheä kuntarakenne. Lisäksi tavoitteena on varmistaa koko maassa laadukkaat ja asukkaiden saatavilla olevat palvelut. Palvelurakenteen on oltava kattava ja taloudellinen ja sen on mahdollistettava voimavarojen tehokas käyttö. Puitelaki velvoittaa toteuttamaan aiheutuneet uudelleenjärjestelyt yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa. Laki turvaa henkilöstölle myös irtisanomissuojan. (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta. Ajantasainen lainsäädäntö. 1 §.

<http://www.finlex.fi/laki/>.)

Kunta- ja palvelurakennemuutuksen ja sitä ohjaavan lainsäädännön tarkoituksena on vahvistaa kuntarakennetta yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Palvelurakenteita vahvistetaan kokoamalla kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja lisäämällä kuntien, vähintäänkin kuntarajat ylittävää yhteistoimintaa. Ne kunnat, joiden toimintaedellytykset ovat muita heikkommat, yhteistoiminta on vieläkin tärkeämpää ja monimuotoisempaa. Puitelain 4 § painottaa kuntien välisen yhteistyön tehostavan palveluiden tuottavuutta ja kuntien yhdenvertaisuutta. (Kuntaliitto 2008. Kunta- ja palvelurakennemuutos / lainsäädäntö / puitelain keskeinen sisältö.

<http://www.kunnat.net>.)

Yhteistoimintaa voidaan lisätä laatimalla yhteistyösopimus palvelujen järjestämisestä, siirtää yhteistoiminta-alueen tehtävät yhden kunnan hoidettavaksi (isäntäkunta-malli) tai siirtää tehtävät kuntayhtymän hoidettavaksi. Isäntäkunta-mallin mukaan palvelut annetaan yhden kunnan hoidettavaksi, jolloin tehtävän hoitamista varten perustetaan kuntalain 77 §:ssä tarkoitettu alueen kuntien yhteinen toimielin. (Valtionvarainministeriö 2008. Kuntienvälinen yhteistyö. <http://www.vm.fi>.)

Puitelaki velvoittaa perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvät sosiaali-toiminteet järjestettäväksi kaikissa kunnissa vähintään noin 20 000 asukkaan väestöpohjalla. Kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevat lait (puitelaki ja kuntajakolaki) tulivat voimaan 23.2.2007. (Kunnallinen työmarkkinalaitos. Yleiskirje, 4/2007, 1-2.)

Sisäasiainministeriöön jätetyistä kunta- ja palvelurakennemuutostuksen toimenpanosuunnitelmista selviää, että nykyisellään alle 20 000 asukkaan kuntia on 363. Näistä kunnista 290 kuntaa aikoo saavuttaa lain edellyttämän vähintään 20 000 asukkaan väestöpohjan muodostamalla yhteistoiminta-alueen. Kunnista 42 ilmoittaa, ettei puitelain mukainen perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon 20 000 asukkaan väestöpohjavaatimus täyty. Kokonaissaaristossa kuntien määrä on vähentynyt noin 31:lla vuoden 2009 alkuun mennessä. Puitelaki antaa mahdollisuuden poiketa väestöpohjavaatimuksesta, mikäli toiminnallisen kokonaisuuden muodostaminen ei saaristaisuuden tai pitkien etäisyyksien vuoksi ole mahdollista tai mikäli se on tarpeen kielellisten tai kulttuuristen oikeuksien turvaamiseksi. (Kuntaliitosten määrä ja kuntien välinen yhteistyö kasvavat. [www.intermin.fi](http://www.intermin.fi))

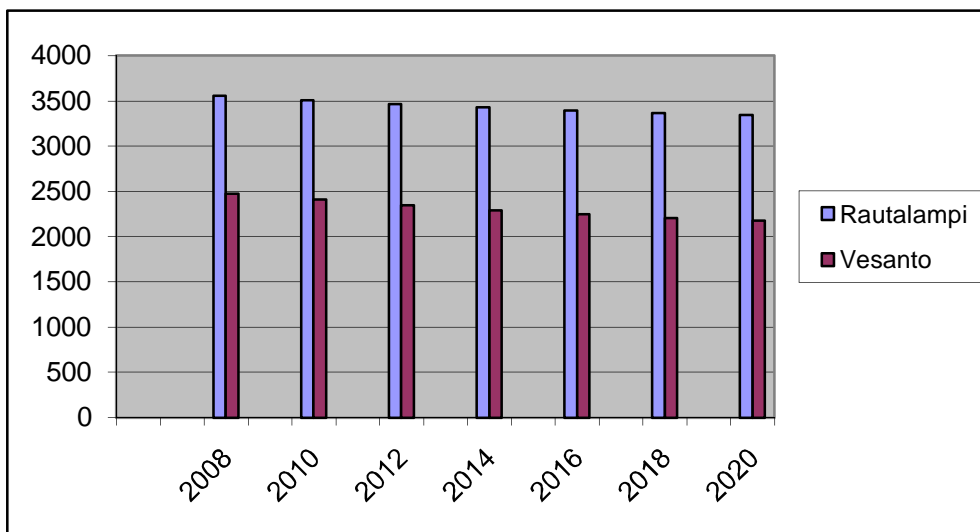
Henkilöstön asemasta kunta- ja palvelurakennemuutoksessa säädetään puitelain 13 §:ssä sekä kuntajakolain 13 ja 15 §:ssä (laki kuntajakolain muuttamisesta 170/2007). Puitelain säännöksiä on sovellettu 23.2.2007 lukien ja kuntajakolain 13 §:ää 1.1.2008 alkaen voimaan tuleviin kuntajaon muutoksiin. (Kunnallinen työmarkkinalaitos. Yleiskirje, 4/2007.)

Lain aiheuttamat uudelleenjärjestelyt toteutetaan kunnissa yhteistoiminnassa kuntien henkilöstön edustajien kanssa. Henkilöstöä ei saa uudelleenjärjestely-

jen takia irtisanoa taloudellisilla tai tuotannollisilla perusteilla viiden vuoden aikana. (Kuntaliitto 2008. Puitelain keskeinen sisältö. <http://www.kunnat.net>.)

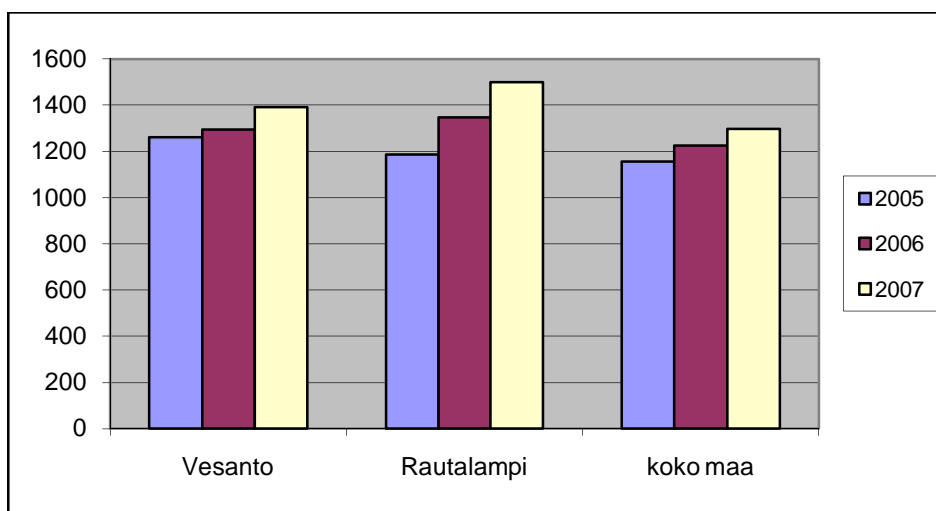
#### 4. VESANNON JA RAUTALAMMIN KUNNAT

Vesanto ja Rautalampi kuuluvat Pohjois-Savon Sisä-Savon seutukuntaan, jossa on yhteensä 15 539 asukasta, joista Rautalammiella 3592 ja Vesannolla 2477 (31.12.2008). Väestöennusteella molempien kuntien väkiluku on vähenevä, mutta varsinkin Vesannolla väheneminen tulee jatkossa olemaan voimakasta. (Kuvio 1).



KUVIO 1. Vesannon ja Rautalammin väestöennuste v. 2008 -2020. (Tilastokeskus, väestöennuste. <http://tilastokeskus.fi/til/vaenn/2008>).

Kuntalaisista ikääntyneiden osuus on suuri, joka tuo sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämiselle erityisiä lisähaasteita. Ikärakenteesta johtuen lapsiin ja nuoriin kohdistuva palvelutarve vähenee. Pelkästään sosiaalitoimen palveluihin kohdistuvia menoja verratessa ovat kustannukset Vesannolla ja Rautalammiella tilastollisesti hieman korkeammat kuin koko maassa yhteensä. (Kuvio 2).



KUVIO 2. Sosiaalitoimen nettokustannukset, euroa/asukas (Tilastokeskus. <http://tilastokeskus.fi/til/vaenn/2008>).

Kuntien välisessä tarkastelussa näkyvimpänä toiminnallisena erona on tapa tuottaa palveluita. Rautalampi on voimakkaasti yksityistänyt palvelutuotantoaan, kuten esimerkiksi vanhus- ja kehitysvammahuollon palveluita. Vesanto vastaavasti tuottaa pääsääntöisesti palvelut itse.

Molemmissa kunnissa käytetään perusturvalautakunnan alaisesta organisaatiosta nimitystä perusturva. Kunnat ovat laajentaneet aiemmin sosiaalilautakunnan nimellä kutsutun toimielimen vastuualueeseen sosiaalihuollon lisäksi myös terveydenhuollon. Samalla sosiaalilautakunnan nimi on muutettu perusturvalautakunnaksi ja sosiaalijohtajan nimike perusturvajohtajaksi.

Perusturvan organisaatio on jakaantunut eri vastuualueisiin. Vuoden 2008 loppuun saakka on Vesannolla ollut sosiaalityön, vanhus- ja vammaispalveluiden ja terveydenhuollon vastuualueet. Sosiaalityön- ja terveydenhuollon vastuualueen esimiehenä on toiminut perusturvajohtaja ja vanhus- ja vammaispalveluiden vastuualueella on ollut yksi yhteinen esimies. Rautalammin vastuualueet ovat olleet sosiaalityö, kotihoito ja vanhuspalvelut sekä terveydenhuolto. Sosiaalityön ja terveydenhuollon vastuualueen esimiehenä on toiminut perusturvajohtaja ja kotihoidon ja vanhuspalveluiden vastuualueella on ollut yhteinen esimies. Vuoden 2009 alusta Vesannon ja Rautalammin perusturvaorganisaatioiden yhdistyessä ovat vastuualueet jakaantuneet hal-

linnon, terveydenhuollon, sosiaalipalveluiden sekä kotihoidon ja vanhuspalveluiden alueisiin. Hallinnon ja terveydenhuollon vastuualueesta vastaa perusturvajohtaja ja sosiaalipalvelun sekä kotihoidon ja vanhuspalveluiden vastuualueilla on omat esimiehet. Vastuualueet jakautuvat edelleen tulosityksiksi, joita ovat esimerkiksi sosiaalipalveluiden osalta sosiaalityö, vammaispalvelut ja kehitysvammahuolto.

## **5. VESANNON JA RAUTALAMMIN YHTEISTYÖ**

Sisä-Savon seutukunnassa on käyty useita eri neuvotteluja yhteistyön käynnistämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon osalta, mutta yhteisymmärrystä asiasta ei ole löytynyt. Vuoden 2005 syksyllä Vesanto ja Rautalampi aloittivat perusturvan osalta aktiivisen keskustelun ja yhteistyön suunnittelun. Kunnilla oli yhtenäinen näkemys ja visio perusturvan palveluiden järjestämisestä tulevaisuudessa. Yhteistyö on perustunut kuntalain 76 § mukaiseen yhteistyösopimukseen pohjautuen vuodesta 2006 alkaen. Vuoden 2009 alusta palveluiden tuottaminen järjestetään kuntalain 77 § mukaisesti isäntäkuntamallilla Rautalammin toimiessa isäntäkuntana.

### **5.1 Yhteistyön käynnistymistä edistävät tekijät**

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen (Paras-hanke) ja sen lainsäädännön (puitelaki) tarkoituksena on vahvistaa kuntarakennetta yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Yhteistyön alkuvaiheesta alkaen tiedotettiin, ettei Vesannon ja Rautalammin yhteistyöllä täytetä Paras-hankkeen edellyttämää velvoitetta 20 000 asukkaan alueesta. Vesanto ja Rautalampi olivat aiemmin linjanneet päätöksissään, että Paras-hankkeen käsitte terveydenhuollon palvelut ja niihin kiinteästi liittyvät sosiaalitoimen palvelut eivät käsitä terveydenhuollon palveluiden lisäksi muita sosiaalitoimen palveluita, kuin korkeintaan vanhusten laitospalvelut. Paras-hankkeen asettaman käsitteen mukautumisessa on Sisä-Savon alueella voimakas erimielisyys.

Valtioneuvosto on osoittanut kunnille palvelu- ja kuntarakennekyselyn koskien valtion ja kuntien välistä tehtäväjakoja, alueiden erityispiirteitä ja palvelurakenteen kehittämistä. Molempien kuntien vastauksissa korostuu yhteistyön lisääminen naapurikuntien kanssa. Rautalammin vastauksessa korostuu lisäksi halu pysyä itsenäisenä kuntana. Ohessa kuntien vastaukset tiivistettynä.

#### Rautalampi:

*Rautalammin kunta haluaa pysyä itsenäisenä peruslähikuntana, säilyttää verotusoikeuden ja kunnallisen vaaleilla valitus luottamushenkilöhallinnon ja päätöksentekojärjestelmän. Kunta on valmis naapurikuntien kanssa ja oman kunnan yrittäjien kanssa yhteistyöhön kuntapalveluiden järjestämisen ja tuottamisen osalta. Yhteistyössä tulee huomioida seutuajattelun lisäksi myös muut laajemmat maakunta- ja kuntarajojen yli menevät palvelualueet, erikoistumisen ja kuntien välinen mahdollinen työnjako. (Rautalammin kkhall. 23.1.2007 § 30.)*

#### Vesanto:

*Lisätään kuntien välistä yhteistyötä toimintojen uudelleen organisoinnissa entistä taloudellisemman ja kustannustehokkaamman kuntoorganisaation luomiseksi. Tämä tarkoittaa mm. yhteisiä työntekijöitä, yhteistä johtamista, toimintasääntöjen ja . kulttuurin yhtenäistämistä, yhteistä henkilöstökoulutusta ja yhteistä lautakuntaa. (Vesannon kkhall. 27.8.2007 § 44.)*

Vesannon ja Rautalammin välinen yhteistyö on keskittynyt perusturvan palveluihin. Kuntien linjauksiin perustuen, koskien terveydenhuollon palveluita ja niihin kiinteästi liittyviä sosiaalitoimen palveluita ei yhteistyöltä edellytetä Paras-hankkeen edellyttämää väestöpohjaa. Terveystenhuollon palvelut tuottaa nykyisin Sisä-Savon terveydenhuollon kuntayhtymä, mutta kyseisten palveluiden järjestämisestä tulevaisuudessa on käyty keskusteluja Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kanssa.

Sekä Rautalamilla että Vesannolla perusturvan tulosalueen johtajana on toiminut oma perusturvajohtaja. Yhteistyön käynnistymisvaiheessa molemmissa kunnissa perusturvajohtajan tehtävät hoidettiin väliaikaisin ratkaisuin. Rautalamilla virkaa oli hoitanut noin kahden vuoden ajan osa-aikainen sosiaalialuejohtaja. Vesannolla oli avoinna olevaa virkaa hoitanut väliaikainen viranhaltija vuoden 2005 alkuuudesta saakka. Molemmissa kunnissa oleva tilanne viran avoimuudesta oli merkittävä tekijä yhteistyön käynnistymiseksi.

## 5.2 Yhteistyön konkreettinen käynnistyminen

Yhteistyöstä koko Sisä- Savon alueella oli neuvoteltu keväästä 2005 alkaen. Rautalammin kunnanhallitus teki ehdotuksen muille kunnille yhteisen perusturvajohtajan viran perustamisesta Sisä-Savon alueelle (Rautalammin khal. 19.9.2005 § 350). Vesanto ainoana kuntana teki esityksestä myönteisen päätöksen, mutta Suonenjoki, Karttula ja Tervo eivät olleet halukkaita yhteistyöhön yhteisen viran perustamiseksi. Vesannon ja Rautalammin yhteistyötä koskevat neuvottelut aloitettiin syksyllä 2005.

Neuvotteluiden pohjalta käynnistettiin sopimusyhteistyö vuonna 2006. Yhteistyösopimuksessa korostettiin yhteisten toimintaprosessien suunnittelua, henkilöstön ja asiantuntemuksen yhteiskäyttöä sekä kuntien yhteisiä virkoja. Yhteistä toimielintä kunnilla ei ollut. Yhteistyösopimus on uusittu 03.12.2007. Uudistetun sopimuksen toiminnallisena tavoitteena on:

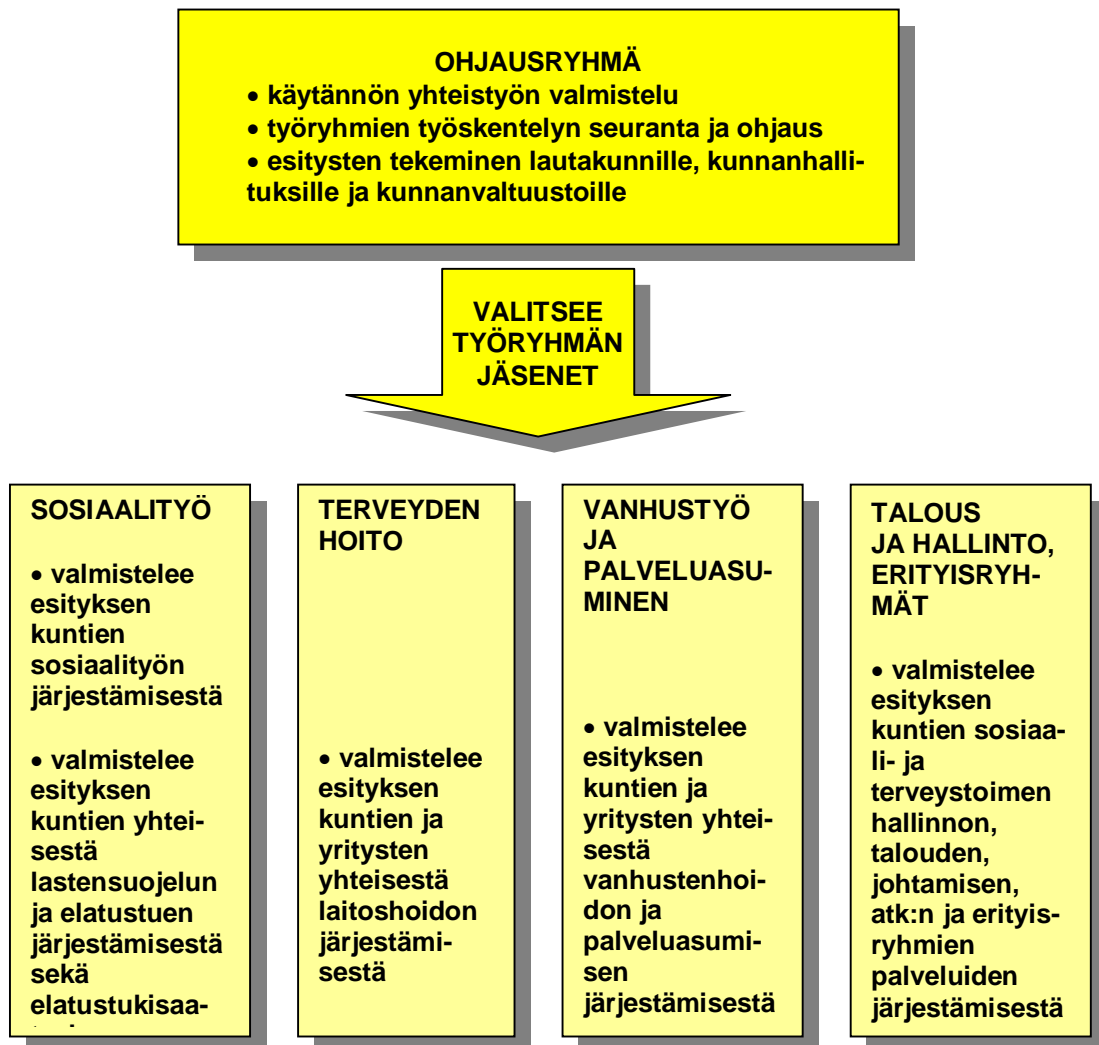
*+Säilyttää toiminnallisin uudistuksin kuntalaisten peruspalvelut lähipalveluina ja niiden päätöksenteko ja rahoitus kunnilla. Sopimuskunnat toteuttavat vastavuoroiselta ja tasa-arvoiselta pohjalta vapaaehtoisin toimin ja päätöksin kuntalain 76 §:n mukaisesti kuntien välistä sosiaali- ja terveydenhuollon perusturvayhteistyötä siten, että kuntalaisten lähipalveluiden saatavuus, oikea-aikaisuus, laatu, tasa-arvo, oikeudenmukaisuus ja käypä hinta voidaan taata. + (Vesannon khal. 10.12.2007, § 261, Rautalammin khal. 10.12.2007, § 486.)*

Valpola (2004, 68) korostaa muutosprosessissa työryhmien nimeämistä ja projektin vetäjän merkitystä, joiden työskentelyn tavoitteena on valmistella perusasiat kuntoon, kuten työnjako, sopimukset, raportointisuhteet sekä integroida organisaatiot toiminnallisesti yhteen luomalla yhteiset strategiat ja toimintatavat ja edistää muutoksiin sitoutumista.

Vesannon ja Rautalammin yhteistyön kehittämistä ja seuranta varten molempien kuntien kunnanvaltuustot nimesivät yksitoistajäsenisen (11) ohjausryhmän sekä neljä (4) eri palveluihin suuntautunutta asiantuntijatyöryhmää. Ohjausryhmän kokoonpano koostui molempien kuntien puheenjohtajistosta eli kunnanvaltuuston-, kunnanhallituksen- ja perusturvalautakunnan puheenjohtajat sekä kunnanjohtajat. Lisäksi kunnat täydensivät kokoonpanoa siten, että Vesannolta ohjausryhmään nimettiin 4 henkilöä ja Rautalammilta 5 henkilöä. Tarvittaessa asiantuntija-apuna käytettiin viranhalti-



joita. Ohjausryhmän tehtäväksi asetettiin suurempien asiakokonaisuuksien valmistelu ja kehittäminen. (Vesannon khal. 28.11.2005, § 258.) Asiantuntijatyöryhmien jäsenten nimeämisen kunnanvaltuusto antoi ohjausryhmän tehtäväksi. Jokaiseen työryhmään nimettiin kuusi jäsentä, joista kaksi viran/toimenhaltijaa. Jäsenet olivat molempien kuntien edustajia. Muodostettuja yhteistyöryhmiä kuvataan kuviossa 3.



KUVIO 3. Yhteistyöryhmät ja niiden tehtävät (Ohjausryhmän muistio 18.2.2006.)

Vesannon kunnanhallitus perusteli työryhmien perustamista sillä, että nämä toimisivat puheenjohtajien ja luottamushenkilöiden työkaluina jo yhteistyön valmisteluvaiheessa ja antaisi näin mahdollisuuden käyttää poliittista johtajuutta sekä tuoda mahdollisuuden vaikuttaa perusturvan toimialan kehitykseen (Vesannon khal. 28.11.2005, § 258).

Ohjausryhmän ja asiantuntijatyöryhmien työskentely tapahtui edestakaisena siirtymisenä vaiheesta toiseen. Tällä tarkoitetaan asioiden ja niiden valmistelun edestakaista siirtymistä ohjausryhmältä asiantuntijatyöryhmille ja takaisin. Ohjausryhmä valmisteli palvelukohtaisia esityksiä, joiden jatkotyöstämisestä asiantuntijatyöryhmät vastasivat. Tämän jälkeen työryhmä toimitti asian jälleen ohjausryhmälle, jonka vastuulla oli asioiden eteenpäin saattaminen, kuten esimerkiksi kunnanhallitukselle. Asioiden valmistelu ja näiden eteneminen koettiin hitaaksi, sillä yksistään kokoontumisten yhteensovittaminen ajallisesti oli ajoittain vaikeaa. Vuoden 2008 alusta ohjausryhmä nimesi molempien kuntien perusturvalautakuntien jäsenistä koostuvan neuvottelukunnaksi nimeytyn työryhmän, jonka tehtävänä oli myös yhteistyön valmistelu. Neuvottelukunnan nimeämisen jälkeen ohjausryhmän ja eri asiantuntijaryhmien työskentely jäi hyvin vähäiseksi.

Konkreettinen yhteistyö alkoi yhteisen perusturvajohtajan rekrytoinnista ja uusi viranhaltija otti viran vastaan 1.2.2007. Perusturvajohtaja on Rautalammin kunnan viranhaltija ja hänen virkatehtävänsä jakautuvat niin, että Rautalammin käytettävä työaika on 60% ja Vesannolle 40%. Viran ja sen tehtävien hoitamisesta on sovittu kuntien välisessä yhteistyösopimuksessa. Perusturvajohtajan pääasialliseksi tehtäväksi on asetettu sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisvaltainen johtaminen ja kehittäminen (Vesannon kvalt. 28.11.2005, § 258. )

Tämän jälkeen kunnat käynnistivät yhteistoiminnan laajentamista koskevat neuvottelut, joiden tavoitteena on kuntalain 77 § mukaisen yhteisen toimielimen asettaminen vuoden 2009 alusta Rautalammin toimiessa isäntäkuntana. Rautalammin perusturvaorganisaatio tulee tuottamaan tällöin myös Vesannon tarvitsemat palvelut. Vesannon perusturvaorganisaatioon henkilöstö siirtyy tällöin kokonaisuudessaan Rautalammin kunnan työntekijöiksi.

### 5.3 Yhteistyön vaikutusten kohdentuminen

Vesannon ja Rautalammin kuntien välillä on ollut yhteistyösopimus vuodesta 2006 alkaen sosiaalityön palveluiden järjestämisen osalta. Vesannon sosiaalityön tulosityksikössä työskentelee sosiaalityöntekijä ja palveluohjaaja.

Sosiaalityöntekijän viran hoitaminen on ollut jo usean vuoden ajan tilapäisten järjestelyiden varassa, johtuen vakituisten sosiaalityöntekijän virkavapaudesta ja lopulta irtisanoutumisesta. Ajoittain on ollut vaikeuksia saada sosiaalityöntekijä kelpoisuuden omaavaa viranhaltijaa. Rautalammillä on vastaavasti yksi kokoaikainen sosiaalityöntekijä sekä kaksi osa-aikaista sosiaalityöntekijää, joista kahdella on sosiaalityöntekijän pätevyys. Yhteistyön avulla on paremmat mahdollisuudet turvata henkilöstöresursseja ja pätevien sosiaalityöntekijöiden saatavuus.

Perusturvajohtajan työnkuva on ollut Rautalammillä jo aiemminkin lähes kokonaisuudessaan hallinnollista, asiakastyön ollessa hyvin vähäistä. Näin ollen yhteisen perusturvajohtajan aloittaessa ei tehtäväjärjestelyihin ollut tarvetta. Vastaavasti Vesannolla on aikaisemmin toiminut kokoaikainen perusturvajohtaja, jonka työkuvaan on sisältynyt hallinnollisten tehtävien ohella myös runsaasti asiakastyötä, kuten lastenvalvojan tehtävät, kehitysvammahuolto sekä vammaispalvelut. Vesannolla kotipalveluohjaajan virka on muutettu 1.7.2007 vanhus- ja vammaispalveluohjaajan viraksi. Virkaan on liitetty vanhus-, vammais- sekä kehitysvammahuollon palvelut. Vanhusten palveluasumiseen nimitettiin vastaava sairaanhoitaja, joka toimii vanhus- ja vammaispalveluohjaajan alaisuudessa tulosityksikön esimiehenä. (Vesannon kvalt. 18.6.2007, § 36.)

Yhteistyö ja uudet tehtäväjärjestelyt ovat ensisijassa vaikuttaneet perusturvan ja lähinnä hallinnollisia tehtäviä hoitavien, vastualueiden esimiesten sekä toimistotyöntekijöiden tehtäväkuvien. Vastualueiden esimiesten asemaa ja vastuuta on tavoitteena jatkossa entisestään vahvistaa. Talousarvioehdotuksen laatiminen, talousarvion toteutuman seuranta ja perusturvalautakunnan käsittelyyn tulevien asioiden valmistelu ja asian esittely kokouksessa ovat muutoksessa vastuualueen esimiehen tehtäviä. Tavoitteena on jatkossa perusturvan palveluiden yhtenäistäminen mahdollisimman samankaltaisiksi

molemmissa kunnissa. Myös henkilöstön yhteiskäyttöä ja ammatillista osaamista tullaan kuntien välillä jatkossa hyödyntämään enenevässä määrin.

## 6. TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSTEHTÄVÄT

Tutkimus käsittelee Vesannon ja Rautalammin perusturvaorganisaatioiden yhteistyötä. Tutkimuksen tarkoituksena on lisätä ymmärrystä päätösten tekijöiden näkökulmasta yhteistyöprosessin käynnistämiseen vaikuttavista tekijöistä. Onko yhteistyöhön ryhdytty Paras-hankkeen velvoittamana vai halutaanko yhteistyöllä saavuttaa joitain muita odotuksia? Lisäksi tarkoituksena on arvioida esimiesten kokemana, mitä vaikutuksia yhteistyöllä on arjen työskentelyyn. Onko havaittavissa joitain hyötyjä tai haittoja, jotka ovat seurausta yhteistyöstä? Kuntien välinen yhteistyö ja organisaatioiden yhdistäminen on prosessina haastava. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on myös arvioida muutosprosessin etenemistä ja prosessin onnistumiseen vaikuttavia tekijöitä.

Tutkimuksen tavoitteena on tulosten hyödynnettävyys myös muissa kuntien organisaatiomuutoksissa, etenkin pienissä kunnissa. Yhteistyön käynnistämiseen vaikuttavia perusteita tarkastellaan useasta eri näkökulmasta, joiden avulla on mahdollista lisätä ymmärrystä miksi niin useat kunnat tekevät vastaavia yhdistymispäätöksiä. Tulosten avulla on myös mahdollista kiinnittää huomio muutosprosessien onnistumista edistäviin tekijöihin.

Tutkimuksen tavoitteita ja tarkoitusta voidaan tarkemmin selvittää seuraavien tutkimuskysymysten avulla:

1. Miksi yhteistyöhön ryhdyttiin ja mitä tältä odotetaan?
2. Miten yhteistyö heijastuu arjen työskentelyyn?
3. Miten muutosprosessi on edennyt?

## 7. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

### 7.1 Tutkimuksen kohderyhmä

Tutkimuskohteena ovat Vesannon ja Rautalammin kunnanvaltuustojen nimemäärän ohjausryhmään kuuluvat luottamushenkilöt ( $n=11$ ), kunnanjohtajat ( $n=2$ ), perusturvajohtaja sekä perusturvaorganisaatiossa työskentelevät viranhaltijat ( $n=6$ ). Viranhaltijoista yksi on perusturvajohtaja, kaksi vastuualueen esimiestä, kaksi vastuualueen esimiehen sijaisena toiminutta. Lisäksi yksi on viranhaltija, jolla ei ole esimiesasemaa, mutta jonka mukana olo tutkimuksessa oli perusteltua, koska tämä oli ainoa viranhaltija, joka edusti Vesannon sosiaalityön vastuualueita. Olen itse tutkijana osa tutkimuksen kohderyhmää. Työskentelen Vesannon perusturvaorganisaatiossa vastuualueen esimiehenä. Tutkimukseen osallistuneet kaksi vastuualueen esimiehen sijaisista ovat toimineet minun sijaiseni opintovapaan ja vuosiloman aikana.

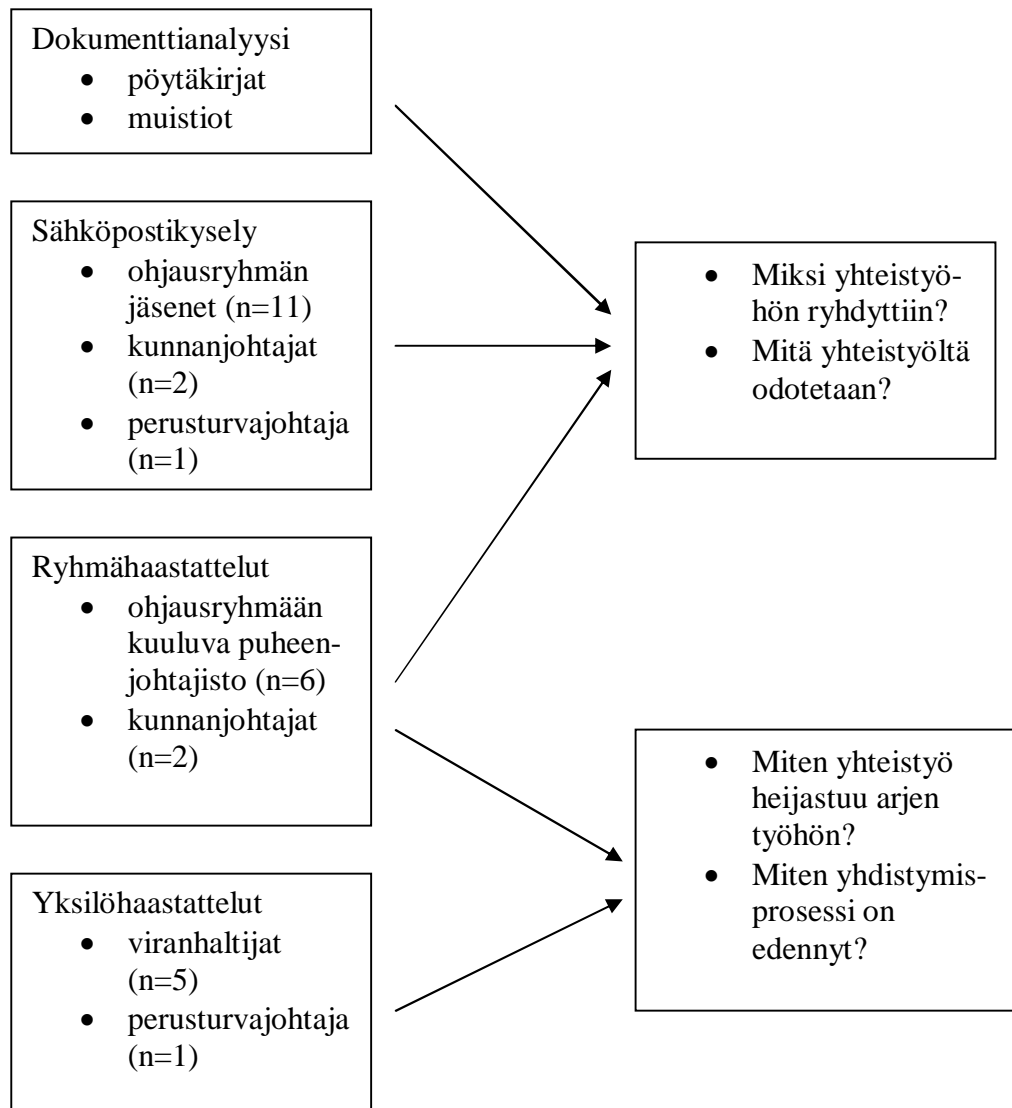
Kohderyhmän valintaan liittyvinä tekijöinä korostuivat luottamushenkilöiden, kunnanjohtajien sekä perusturvajohtajan osalta se, että he ovat olleet käynnistämässä yhteistyötä asettaen tälle tavoitteet ja odotukset. Viranhaltijat ovat vastaavasti nähneet yhteistyön vaikutukset arjen työskentelyssä ja ovat olleet olennaisena osana muutosprosessia.

### 7.2 Tutkimusmenetelmät ja aineiston keruu

Tämä tutkimus on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Aineiston keräämisen toteutin neljää eri menetelmää käyttäen. Samassa tutkimuksessa käytettäessä useita eri menetelmiä käytetään tästä termiä triangulaatio. Triangulaation avulla on mahdollista lisätä tutkimuksen validiutta eli mahdollisuutta eri tutkimusmenetelmiä käyttäen mitata sitä mitä oli tarkoituskin. (Hirsjärvi ym. 2005, 218.) Lisäksi tutkimuskohteen laadullisista ominaispiirteistä on näin meneteltynä mahdollisuus saada kokonaisvaltainen käsitys, joka lisää tutkimuksen luotettavuutta (Raunio 1999, 338). Erilaisten tutkimusmenetelmien yhdistäminen saattaa liittyä ongelmia. Ongelmia saattaa esiintyä jos eri menetelmät vastaavat eri kysymyksiin, jolloin samasta tutkimuskohteesta saatavat tutkimustulokset muodostuvat erilaisiksi (Nummenmaa 2004, 19). Tässä

tutkimuksessa eri menetelmät täydensivät toisiaan ja näin yhdessä käytettynä lisäävät tutkimuksen luotettavuutta.

Tutkimuksessa samalta tutkimuskohteelta pyrittiin eri menetelmiä hyödyksi käyttäen saamaan kattavia tutkimustuloksia eri tutkimustehtäviin. Näin esimerkiksi tutkimukseen osallistuneet luottamushenkilöt ovat osallistuneet eri pöytäkirjoista ja muistioista esille nousevien asioiden käsittelyyn, osallistuneet sähköpostikyselyyn sekä ryhmähaastatteluun. Lähtökohtaisesti luottamushenkilöiden ja kunnanjohtajien avulla oli tarkoituksena selvittää yhteistyön käynnistymiseen liittyviä syitä ja odotuksia. Viranhaltijoilta kerätyn aineiston avulla oli vastaavasti mahdollista arvioida yhteistyön vaikutuksia arjen työskentelyyn ja muutosprosessin toteutumiseen. Edellä mainittujen vaikutusten arviointiin osallistuivat myös luottamushenkilöt. Kuvaan tutkimuksessa käytettyjä tutkimusmenetelmiä ja -tehtäviä sekä tutkimukselle valittuja kohderyhmiä kuviossa 4.



KUVIO 4. Tutkimuksessa käytettävät menetelmät ja kohderyhmät sekä tutki-  
mustehtävät

### 7.2.1 Dokumenttiaineisto

Tutkimus aloitettiin perehtymällä yhteistyötä käsitteleviin kunnanvaltuuston, ohjausryhmän ja eri työryhmien pöytäkirjoihin ja muistioihin. Menetelmästä käytetään nimitystä dokumenttianalyysi. Menetelmä on suositeltava käytettäväksi varsinkin laadullisessa tutkimuksessa (Eskola ja Suoranta 2005, 118). Muistioiden ja pöytäkirjojen avulla pyrin löytämään vastauksia, miksi yhteistyöhön ryhdyttiin ja mitä tältä odotetaan. Asiakirjoja yhteistyöstä oli runsaasti, jonka vuoksi näiden läpi käyminen ja valinta olivat aikaa vievää. Valitsin tutkimukseeni käytettäväksi niitä kokousasiapapereita, jotka liittyivät

tutkimustehtäviin. Asiakirjat olivat vuosilta 2005-2007. Yhteensä valitsin neljä ohjausryhmän muistiota, yhdeksän asiantuntija työryhmän muistiota, Rautalammin ja Vesannon kuntien yhteistyösopimus, yksi Vesannon kunnanvaltuuston pöytäkirja, yksi Suonenjoen kaupunginvaltuuston pöytäkirja sekä maaliskuussa 2007 tehty Isäntäkuntaselvitys Sisä-Savon alueella.

### 7.2.2 Sähköpostikysely

Sähköpostikysely suoritettiin keväällä 2008. Kysely laadittiin niin, että se sisälsi saatekirjeen lisäksi liitteen 1. mukaisesti neljä lyhyttä ja ytimekästä kysymystä koskien yhteistyölle asetettuja tavoitteita ja odotuksia. Kyselyyn toivottiin vastattavan mahdollisimman laajasti ohjausryhmässä esiin nousseiden asioiden pohjalta. Henkilökohtaisia mielipiteitä toivottiin myös tuotavan esille. Kysely kohdistettiin ohjausryhmään kuuluville luottamushenkilöille, kunnanjohtajille sekä perusturvajohtajalle. Kohderyhmässä oli yhteensä 14 henkilöä. Kohderyhmä on muodostunut niistä keskeisistä henkilöistä, jotka ovat olleet päättämässä yhteistyön käynnistämisestä. Samoin he ovat olleet mukana valmistelemassa ja kehittämässä yhteistyötä ja sen suuntaviivoja ja ovat näin sopiva kohderyhmä kuvaamaan yhteistyön käynnistämiseen liittyviä syitä ja odotuksia. Kylmä ja Juvakka (2007, 79-80) korostavat laadullisessa tutkimuksessa kohderyhmän valintaan liittyvinä perusteluina tutkittavien kokemuksia ja mielenkiintoa tutkittavaa ilmiötä kohtaan.

Alustavan suunnitelman mukaan sähköpostikyselyn saatekirjeessä olisi ollut tiivistelmä opinnäytetyöstä ja sen tarkoituksesta. Tästä kuitenkin luovuttiin, koska kohderyhmä oli saanut tämän informaation aiemmin tutkimuslupahakemuksessani, joka käsiteltiin molempien kuntien kunnanhallituksessa. Tästä johtuen sähköpostikyselyn saatetekstissä oli vain lyhyt esittely tutkimuksen tekijästä, tutkimuksen tarkoituksesta ja siinä käytettävistä menetelmistä. Sähköpostikyselyyn vastaamisaika oli kaksi viikkoa. Vastauksia palautui hyvin niukasti, jonka vuoksi toimitin kohderyhmälle uusintakyselyn. Lähettämäni uusintakyselyn saatteessa korostin tutkimuksen luotettavuutta sekä anonymiteetin suojaa. Vastauksia palautui yhteensä kuusi (N=14), joista neljä vesantolaisten ja kaksi rautalampilaisten vastauksia. Vesantolaisten korkeamman vastausinnostuksen uskoin johtuvan tutkijan tuttuudesta.



Sähköpostikyselyn etuna on nopeus. Se sopii kohderyhmälle, joka on selkeästi rajattu. Menetelmän heikkoutena voidaan vastaavasti pitää sitä, ettei siinä saada suoraa kontaktia. (Kylmä ja Juvakka 2007, 104.) Tutkimusmenetelmänä sähköpostikysely oli nopea ja sillä on helppo saavuttaa isokin joukko ihmisiä. Joidenkin vastauksien kohdalla jäi suuri tulkinnan mahdollisuus tutkimuksen tekijälle. Varsinkin niissä tapauksissa, kun vastaukset oli annettu ranskalaisin viivoin ja lyhyillä lauseilla eli vastauksia ei selvennetty eikä perusteltu millään lailla. Tästä syystä oli perusteltua tehdä myös ryhmähaastattelut, joiden tarkoituksena oli syventää sähköpostikyselyllä saatuja vastauksia (Hirsjärvi ym. 2005, 194)..

### 7.2.3 Ryhmähaastattelut

Ryhmähaastattelut toteutettiin alkusyksyllä 2008. Tässä vaiheessa sähköpostikyselyn vastaukset oli luettu ja ryhmitelty tutkimustehtävien mukaisesti kahteen luokkaan. Haastatteluiden tarkoituksena oli täydentää ja syventää sähköpostikyselyllä saatuja vastauksia. Haastattelu oli lomake- ja avoimen haastattelun välimuoto, jossa haastattelun aihepiirit ja teema-alueet ovat tiedossa, mutta kysymysten muotoa ja järjestystä ei ole tarkasti määritelty. Haastattelun kulku rakentui ennalta määrättyihin teemoihin, jotka ovat kaikille haastateltaville samat. Kyseisestä haastatteluodosta käytetään nimitystä teemahaastattelu. (Eskola ja Suoranta 2005, 86.) Haastattelut nauhoitettiin sanelukoneella.

Haastattelryhmiä oli kaksi, yksi molemmista kunnista. Molempiin ryhmiin oli kutsuttu ohjausryhmään kuuluva puheenjohtajisto eli kunnanhallituksen-, kunnanvaltuuston- sekä perusturvalautakunnan puheenjohtajat sekä kunnanjohtajat (N=4/ryhmä). Viikkoa ennen ryhmähaastattelun kutsumista toimitettiin kohderyhmälle lyhyt etukäteisilmoitus toteutettavasta haastattelusta. Ilmoituksesta ilmeni tietoa tutkimuksesta, sen tarkoituksesta ja tavoitteesta sekä kenelle haastattelu oli kohdistettu ja mitkä olivat haastattelun teemat (liite 1). Etukäteisilmoituksen tarkoituksena oli antaa mahdollisuus palauttaa muutosprosessi mieleen ja perehtyä haastattelun teemoihin. Tämän uskottiin edistävän tutkimukseen sitoutumista. Lähestyin kohderyhmiä myöhemmin

uudelleen haastatteluajan sopimiseksi, joka osoittautuikin haastavaksi tehtäväksi, sillä yhteistä aikaa oli vaikea löytää. Rautalampilaisten ryhmähaastattelu toteutettiin Rautalammilla, jossa oli mukana kaksi haastateltavaa. Toinen haastattelusta tapahtui Vesannolla ja tässä oli mukana kolme haastateltavaa. Eskola ja Suoranta (2005, 89) korostavat, että haastateltavien on hyvä tietää etukäteen, onko haastattelutilanteessa muita henkilöitä ja että haastattelut nauhoitetaan. Tässä tutkimuksessa näistä seikoista kerrottiin haastattelun alussa. Samoin korostettiin anonymiteettiä.

Ryhmähaastattelu osoittautui tehokkaaksi menetelmäksi saada usealta henkilöltä tietoa aihealueesta yhdessä istunnossa, keskinäisen muistelun ja keskustelun avulla. Tosin ryhmähaastattelu on usein kestoaltaan pitempi kuin yksilöhaastattelu. Keskustelu oli vilkasta ja siinä edettiin milloin missäkin järjestyksessä asia toiseen. Lomake toimi usein vain haastattelun runkona ja sen avulla oli mahdollista nopeasti tarkistaa, että kaikkia asioita oli käsitelty. Toinen haastatteluista kesti 45 minuuttia ja toinen 40 minuuttia. Molemmilta ryhmiltä pyydettiin lupa tarvittaessa jälkikäteen tehtäville tarkentaville kysymyksille sähköpostin välityksellä. Molempien ryhmien osallistujat antoivat tähän suostumuksen. Tarkentaviin kysymyksiin ei kuitenkaan ollut tarvetta.

## **7.2.4 Yksilöhaastattelut**

Yksilöhaastattelut kohdistettiin molempien kuntien perusturvaorganisaation viranhaltijoille, joista yksi oli molempien kuntien yhteinen perusturvajohtaja. Viranhaltijoista kaksi oli vastuualueiden esimiehiä, kaksi oli toiminut vastuualueen esimiehen sijaisena ja yksi, jolla ei ollut esimiesasema. Yhteensä kohderyhmässä oli kuusi haastateltavaa.

Haastatteluiden tavoitteena oli selvittää viranhaltijoiden kokemana, kuinka yhteistyö heijastui arjen toimintoihin ja kuinka muutosprosessi oli edennyt. Useimmalle haastateltavista toimitettiin etukäteen haastattelun teemat (liite 1). Kaikkien osalta tämä ei ollut mahdollista, jolloin teemat käsiteltiin haastattelun alussa. Haastattelun alussa kerrottiin haastattelussa käytettävästä nauhoituksesta sekä anonymiteetistä. Haastateltavia pyrittiin innostamaan keskusteluun, henkilökohtaisten mielipiteiden esille tuomiseen ja aiheeseen

liittyvään laajan pohdiskeluun. Kaikki haastattelut toteutettiin Vesannolla, kunnan eri toimipisteissä. Haastattelut olivat kestoltaan eripituisia, lyhyimmän ollessa 0,5 tuntia ja pisimmän 1,5 tuntia.

Yksilöhaastatteluissa esiin tulivat selvästi haastateltavan omat mielipiteet, kokemukset sekä tunteet. Haastattelut siirtyivät haastattelun aikana asiasta toiseen ryhmähaastattelun kaltaisesti. Lähes kaikissa haastatteluissa haastattelun teemojen ulkopuolella käytiin keskustelua poikien tutkimukselle merkityksellistä ja mielenkiintoista tietoa. Haastattelulta pyydettiin lupa tehdä myöhemmin tarkentavia kysymyksiä jos tähän osoittautui tarvetta. Tähän ei ollut kuitenkaan tarvetta kuin yhden haastateltavan kohdalla. Hänen kohdalla nauhoitus ei ollut riittävän selvä kaikilta osin, jonka vuoksi tarkentavat kysymykset olivat tarpeellisia.

Yksilöhaastattelu toimi ryhmähaastattelua paremmin mahdollisuutena saada tietoa haastateltavan omista mielipiteistä, kokemuksista ja aihealueeseen liittyvistä tunteista. Yksilöhaastattelut olivat myös helpompia purkaa kuin ryhmähaastattelu (Eskola ja Suoranta 2005, 89-98.) Oma asemani tutkimuksen tekijänä ja samalla osana kohderyhmää oli haastava tehtävä. Etuna tästä oli se, että haastattelut olivat tunnelmaltaan avoimia ja luontevia. Haastavaksi tilanteen teki se, että oli ajoittain vaikea pysyä "ulkopuolisena", objektiivisessä roolissa. Haastateltavat saattoivat kommentoida jotain asiaa *"kyllähän sinä tämän tiedät"* lausahduksilla. Jolloin pyysin haastateltavaa kertomaan asian siten kuin kertoisi tuntemattomalle henkilölle.

### 7.3 Aineiston analyysi

Tutkimusaineisto analysoitiin sisällönanalyysin avulla. Sisällönanalyysissä voidaan käyttää aineistolähtöistä eli induktiivista analyysia tai aiempaan tietoon perustuvaa deduktiivista analyysia. Tässä tutkimuksessa käytettiin aineistolähtöistä lähestymistapaa koko aineiston osalta. Menetelmänä sisällönanalyysi on sopiva silloin, kun tarkastellaan tapahtumien merkitystä, seurauksia, erilaisuuksia ja yhteyksiä. Tutkittavaa ilmiötä voidaan näin lyhyesti ja yleistävästi kuvailla ja tutkittavien ilmiöiden väliset suhteet saadaan selkeästi esille. (Janhonen ja Nikkonen 2000, 21-24.) Raunion (1999, 313) mukaan

laadullisessa tutkimuksessa aineistolähtöisyys korostuu aineiston analysoimisessa. Hyvin tehty laadullinen tutkimus vaatii tarkan kuvauksen aineiston käsittelystä ja analysointivaiheista. Tavoitteena on löytää aineistosta toimintatapoja, samanlaisuuksia ja eroja.

Kylmä ja Juvakka (2007, 117) kuvailevat aineistolähtöistä sisällönanalyysia niin, että siinä aineistoa tutkitaan mahdollisimman avoimin kysymyksin ja selvitetään, mitä aineisto kertoo tutkittavasta ilmiöstä. Heidän mukaansa tutkittava ilmiö ja tarkempi kysymystenasettelu on määriteltävä tutkimuksen tarkoituksessa ja tutkimustehtävässä, jotka ohjaavat aineiston analyysia. Analyysissa aineistosta pyritään tunnistamaan tutkittavaa ilmiötä kuvaavia tekstin osia. Näitä voidaan kutsua merkitysyksiköiksi.

Janhonen ja Nikkonen (2001, 26-29) käyttävät teemoittelusta käsitettä ryhmitelyä. Heidän mukaansa analysointiprosessissa aineisto ryhmitellään erilaisuuksien ja yhtäläisyyksien mukaan eri alaluokkiin niin, että samaa asiaa kuvaavat asiat ovat omana luokkana. Muodostetut luokat yhdistetään tämän jälkeen samansisältöiseksi kaikkia alaluokkia yhdistäviksi yläluokiksi. Kyseistä luokkien yhdistämistä nimitetään abstrahoinniksi. Abstrahoinnin avulla muodostuivat keskeiset tutkimustulokset.

Tässä tutkimuksessa käytetty monimetodinen menetelmä eli triangulaatio oli työläs ja aikaa vievä tapa tehdä tutki musta, mutta se mahdollisti kattavan aineiston saamisen ja tämän uskotaan lisäävän tutkimuksen luotettavuutta. Tutkimuksen tekemistä nopeutti jonkin verran se, että tutki musta oli mahdollista tehdä samanaikaisesti eri menetelmillä. Tutkimuksen tekeminen aloitettiin perehtymällä eri pöytäkirjoihin ja muistioihin, mutta samanaikaisesti lähetettiin sähköpostikyselyt. Vastaavasti ryhmähaastattelujen ohella tehtiin yksilöhaastatteluja. Jossain vaiheessa analysoitavaa oli niin runsaasti yhtä aikaa, että haastattelujen jatkaminen oli keskeytettävä ja syvennyttävä analysointivaiheeseen. Varsinkin haastattelujen analysointi tuli tehdä mahdollisimman pian haastattelun jälkeen, jolloin asia on vielä hyvin muistissa. Eri menetelmillä saadun aineiston analysointi aloitettiin lukemalla aineisto jopa useaan kertaan läpi mahdollisimman hyvän kokonaiskuvan saamiseksi. Lukiessa aineistoon tehtiin merkintöjä aineiston niihin kohtiin, joiden ajateltiin olevan tutkimuksen

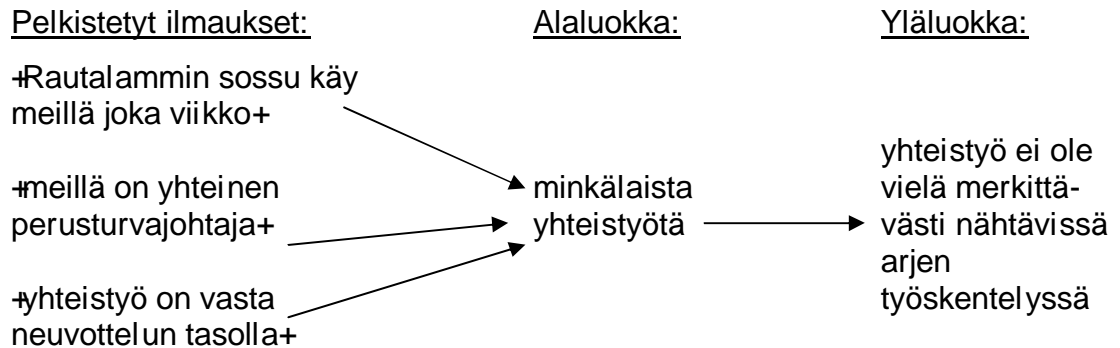
kannalta relevantteja. Kuvaan seuraavaksi tarkemmin eri menetelmillä saadun aineiston analyysin vaiheita:

Dokumenttianalyysissa aineiston pelkistetyt ilmaukset luokiteltiin tälle asetettujen teemojen (liite 1) mukaisesti neljään eri luokkaan. Pelkistetyt ilmaukset ovat aineiston vastauksia, kun aineistolle on esitetty tutkimustehtävien mukaisia kysymyksiä (Janhonen ja Nikkonen 2001, 26). Näin esimerkiksi kaikki pöytäkirjoissa ja muistioissa olevat maininnat yhteistyön tavoitteista koottiin saman luokan alle. Pelkistetty aineisto ryhmiteltiin eli klusteroitiin, jolloin etsittiin samankaltaisuuksia ja muodostettiin näistä alaluokkia. Aineiston ryhmittelyssä huomioitiin, että osa teemoista oli samankaltaisia ja aineisto näihin samansisältöistä. Tästä johtuen aineistoa abstrahoitettiin eli yhdistettiin sisällöltään samanlaiset alaluokat. Tämän jälkeen yläluokkia jäi tutkimustehtävien mukaisesti jäljelle kaksi, joita olivat miksi yhteistyöhön ryhdyttiin ja mitä tältä odotetaan.

Sähköpostikyselyn aineisto luokiteltiin neljän eri teeman (liite 1) alle. Sähköpostikyselyn analysointi suoritettiin dokumenttianalysoinnin kaltaisesti aineistolähtöistä sisällönanalysointia käyttäen. Sähköpostikyselyn aineisto oli hyvin samansisältöistä kuin dokumenttianalyysin aineisto. Tästä johtuen sähköpostikyselyn aineisto yhdistettiin analysoitavaksi dokumenttianalyysin kanssa. Yhteistyön konkreettisista vaikutuksista arjen työskentelylle sekä yhteistyön vaikutuksista perusturvan organisaatioon ja sen toimintaan oli aineistoa muodostunut hyvin vähän. Näiden teemojen aineisto siirrettiin vastaavasti analysoitavaksi yksilöhaastatteluiden yhteyteen. Se, miksi aineistoa oli näistä teemoista niin vähän, oletettiin johtuvan siitä, että sähköpostikyselyn vastaajista useat eivät ole olleet juurikaan tekemisissä käytännön, operatiivisen toiminnan parissa.

Haastattelujen nauhoitettu aineisto litteroitiin eli kirjoitettiin puhtaaksi sanasta sanaan (Hirsjärvi ym. 2005, 210). Tämän jälkeen kirjoitettu aineisto analysoitiin samoin kuin dokumenttianalyysin ja sähköpostiaineiston. Joidenkin viranhaltijoiden haastatteluista poimittiin suoria lainauksia, joiden tavoitteena oli saada todellinen tilanne tai haastateltavan kokemus elävämmin esille. Viranhaltijoiden haastatteluiden analysoinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota

siihen, ettei saatu aineisto miltään osin henkilöidy eli anonymiteetti säilyy koko tutkimuksen ajan. Kuvaan aineiston analysoinnin vaiheita haastatteluista poimittujen esimerkkien avulla kuviossa 5.

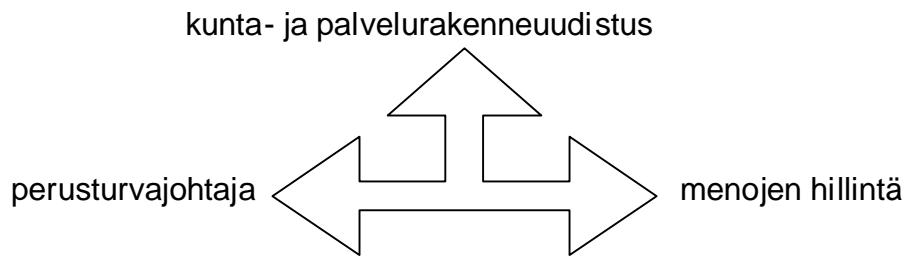


KUVIO 5. Haastattelun analyysin vaiheet

## 8. TULOKSET

### 8.1 Yhteistyön käynnistämiseen johtaneet syyt

Dokumenttianalyysillä, sähköpostikyselyllä ja ryhmähaastatteluilla selvitettiin, miksi yhteistyöhön ryhdyttiin. Tuloksissa tuli selkeästi esille kolme eri tekijää, jotka vaikuttivat päätökseen yhteistyön käynnistämisestä. Kunta- ja palvelurakennemuutos oli merkittävä kuntayhteistyön käynnistäjä, jonka uskottiin pitemmällä ajalla hillitsevän kuntien menoja. Henkilöstön yhteiskäytön uskottiin myös johtavan menojen hillintään. Kunnat neuvottelivat yhteistyön käynnistämisestä koko Siä-Savon alueella, mutta yhteisymmärrystä tähän ei löytynyt. Useammassa Siä-Savon kunnassa oltiin tilanteessa, jossa perusturvajohtajan virkaa hoidettiin väliaikaisin ratkaisuin. Tämä osaltaan edesauttoi Vesannon ja Rautalammin päätöstä yhteistyön käynnistämisestä. Päätös yhteistyön aloittamisesta tapahtui hyvin nopeasti yhteistyöneuvottelujen käynnistymisestä. Kuvaan yhteistyön käynnistämiseen johtavia tekijöitä kuvion 6. avulla.



KUVIO 6. Yhteistyön käynnistämiseen vaikuttavat tekijät

### 8.1.1 Kunta- ja palvelurakennemuutos

Lähtökohtaisesti sekä Vesannon että Rautalammin kunnat *haluavat säilyä itsenäisenä peruslähikuntana, säilyttää verotusoikeuden ja kunnallisen vaaleilla valitun luottamushenkilöhallinnon ja päätöksentekojärjestelmän* (Rautalammin ja Vesannon kuntien yhteistyösopimus. 1.1.2008). Rautalammissa itsenäisyyttä pidettiin erityisen tärkeinä. Molemmat kunnat olivat kuitenkin valmiita yhteistyöhön naapurikuntien kanssa kunta- ja palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa. Yhteistyökokonaisuuden nähtiin vahvistavan kuntien itsenäisyyttä ja mahdollistavan peruspalveluiden säilymisen lähialueina, kohtuullisen matkan päässä kotikunnasta. Keinoja peruspalveluiden säilymiseksi tuotiin esille myös halu yhteistyön kehittämisestä yksityisen ja 3. sektorin kanssa.

Kunta- ja palvelurakennemuutos (Paras-hanke) ja tämän kuntia koskevat ohjeistukset kiihdyttivät kuntien välistä yhteistyötä ja keskustelua suuremmista yhteistoiminta-alueista. Sisä-Savon seutuyhtymän kunnissa eli Vesannolla, Tervossa, Suonenjoella sekä Rautalammissa järjestettiin useita neuvotteluita yhteistyön käynnistämisestä. Ensimmäisenä esityksen yhteistyön käynnistämisestä perusturvan osalta teki Rautalammin kunta keväällä 2005 ja tämän jälkeen syksyllä 2005 Suonenjoen kaupunki. Lisäksi Suomen kuntatarkastus Oy oli maaliskuussa 2007 tehnyt selvityksen perusterveydenhuollon isäntäkuntamallista Sisä-Savon alueella, jossa Suonenjoen kaupunki toimisi isäntäkuntana. Esityksiä ja yhteistyöneuvotteluista huolimatta yhteistä tahtoa koko Sisä-Savoa koskevasta yhteistyöstä ei löytynyt.

Vesanto ja Rautalampi käynnistivät aktiiviset neuvottelut yhteistyöstä keväällä 2005. Kunnilla oli yhteinen näkemys ja visio perusturvan palveluiden järjestämisestä. Monet sähköpostikyselyyn ja ryhmähaastatteluun osallistuneista kokivat, että yhteistyöhön lähdettiin Paras-hankkeen asettamien suositusten vuoksi saavuttamaan laajempaa väestö- ja aluepohjaa vahvistaen näin yhden kunnan -ohutta+organisaatiota. Yhteistyöhön ryhdyttiin silti, vaikka tiedostettiin, ettei kyseisellä yhteistyöllä täytetä Paras-hankkeen edellyttämää 20 000 asukkaan väestöpohjaa terveydenhuollon ja siihen olennaisesti liittyvien sosiaalitoimen palveluiden osalta. Molemmat kunnat olivat aiemmin linjanneet sosiaalitoimen palveluihin olennaisesti liittyvinä palveluina ainoastaan vanhuksen laitoshoidon. Nämä palvelut sekä Vesanto että Rautalampi ovat päättäneet siirtää Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin järjestettäväksi.

Vesannon ja Rautalammin perusturvan yhteistyötä perusteltiin samankaltaisesti kuin puitelaissa (169/2007) kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta. Kunta- ja palvelurakenteiden uskottiin näin vahvistuvan, joka vastaavasti tehostaisi tuottavuutta ja johtaisi pidemmällä aikavälillä menojen kasvun hillitsemiseen. Tulevaisuuden haasteita uskottiin olevan helpompi kohdata kuntaparina kuin yksin, pienenä kuntana. Molemmissa kunnissa suurimmaksi tulevaisuuden haasteeksi oli nostettu esille vanhustenhuolto. Erityisen tärkeänä pidettiin sosiaali- ja terveydenhuollon hoidonporrastuksen toimivuutta, jonka uskottiin yhteistyön avulla paranevan.

Laajempaa yhteistyötä Sisä-Savon alueella edelleen toivotaan. Useimmat toivovatkin, että yhteistyön käynnistyminen hyvin Vesannon ja Rautalammin välillä, herättäisi kiinnostusta ja laajenisi näin koko Sisä-Savon alueelle.

1.1.2008 voimaan tullessa yhteistyösopimuksessa oli maininta muiden kuntien tai kaupunkien ottamisesta mukaan yhteistyösopimuksen piiriin, kuntien näin yksimielisesti sopiessa (vrt. Rautalammin ja Vesannon kuntien yhteistyösopimus 1.1.2008). Rautalampilaisten luottamushenkilöiden mukaan jotkut Rautalammin kunnilla ovat kokeneet, että yhteistyö olisi tullut käynnistää jonkun muun naapurikunnan kuin Vesannon kanssa. Erilaisista mielipiteistä huolimatta asiaa viedään eteenpäin hyvässä hengessä. Lähes kaikki kohderyhmään kuuluvista olivat kuitenkin sitä mieltä, että kahden kunnan yhteistyö ei ole



riittävää, jonka vuoksi tulevaisuudessa on edessä yhteistyö suuremmalla väestöalueella.

### 8.1.2 Yhteinen perusturvajohtaja yhteistyön rakentajana

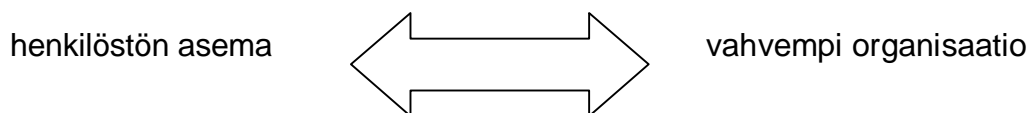
Molemmissa kunnissa oli keväällä 2005 perusturvajohtajan virka avoinna. Kunnilta löytyi yhteinen näkemys yhteisen perusturvajohtajan viran perustamisesta. Tämä oli joidenkin vastaajien mielestä merkittävä yhteistyön käynnistämistä edistävä tekijä ja yhteistyön onnistumisen mahdollistaja. Perusturvajohtajalta odotettiin laajaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakokonaisuuksien hallintaa aina erikoissairaanhoidosta omaishoidontukeen saakka sekä vankkaa kehittämiä sotetta. Laajemman, yhtä kuntaa suuremman toiminta-alueen uskottiin olevan haastavampi ja houkuttelevampi vaihtoehto saada osaava ja pätevä viranhaltija tehtävään. Joidenkin vastaajien mielestä edelleen on tavoiteltavana asiana yhteinen perusturvajohtaja koko Sisä-Savon alueella.

### 8.1.3 Menojen hillintä

Jotkut sähköpostikyselyyn ja ryhmähaastatteluihin osallistuneista esittivät taloudellisen säästön yhteistyön käynnistämisen lähtökohdaksi. Useimmat kuitenkin uskoivat seurauksena olevan enemmänkin menojen hillitseminen ja tasapainottaminen niin, että palveluiden yksikkökustannukset eivät kohoaisi kuntien tulokehitystä nopeammin. Joku luottamushenkilöistä sanoi, että *toiminnot on jo aiemmin höylätty ja rationalisoitu niin, että mistä sitä voi enää ottaa.* Oikeanlaisen organisoinnin, toiminnan tehostamisen ja hallinnon keventämisen kautta uskotaan kuitenkin taloudellisten säästöjen muodostumiseen pidemmällä aikajänteellä. Kuntien yhteisten virkojen/toimien sekä henkilöstön yhteiskäytön vuosi- ja sairauslomien aikana uskotaan myös alentavan palkkauskuluja. Joku vastaajista oli sitä mieltä, että yhteistyöllä ei saavuteta taloudellisia säästöjä lainkaan. Yhteistyön vaikutuksia talouteen ja tuottavuuteen tulee kuitenkin seurata aktiivisesti.

## 8.2 Yhteistyölle asetetut odotukset

Yhteistyöllä saavutettavia odotuksia tutkimuksessa kartoitettiin dokumentti-analyysin, sähköpostikyselyn sekä ryhmähaastattelujen avulla. Kaikilla tutkimusmenetelmillä saadut tulokset odotuksista olivat yhdenmukaisia. Tästä voi päätellä, että päätös yhteistyöhön ryhtymisestä on tehty perustellen ja harkitusti sekä tehtyyn päätökseen ovat kaikki vahvasti sitoutuneet. Tutkimuksessa nousi selkeästi esille kaksi keskeistä yhteistyölle asetettua odotusta, joista henkilöstön aseman parantaminen oli vahvimpana. Yhteistyön kautta perusturvan organisaatio kasvaa, jonka odotetaan vahvistavan sen rakenteita ja toimintaa. Kuvaan odotuksia kuvion 7. avulla.



KUVIO 7. Yhteistyölle asetetut odotukset

### 8.2.1 Vahvempi organisaatio

Yhteistyöltä odotettiin paljon parempaa mahdollisuutta säilyttää kuntalaisten peruspalvelut lähipalveluina ja niiden päätöksenteko ja rahoitus kunnissa. Asiakaslähtöisten palveluiden tuottamisen toivottiin tapahtuvan demokraattisesti ja tasapuolisesti kuntalaisten hyvinvointia edistäen. Kuntien olemassa olevia vahvuuksia tulisi vahvistaa ja hyödyntää molemmissa kunnissa. Yhteistyön odotetaan kokonaisuudessaan vahvistavan molempien kuntien organisaatioita niin, että tulevien haasteiden kohtaaminen yhdessä, kuntapari-  
na olisi helpompaa. Organisaation vahvistumisen uskotaan toteutuvan palvelutuotannon ja -prosessien yhtenäistämisen ja tehostamisen kautta sekä tehokkaan henkilöstön yhteiskäytön avulla. Toiminnan tehostamisen, hoidon porrastuksen ja henkilöstöresurssien yhteiskäytön avulla saavutetaan, joidenkin vastaajien odotusten mukaan menojen hillitsemistä ja jopa taloudellisia säästöjä pitkällä aikavälillä.

Palveluiden tuottamista tulisi tulosten mukaan jossain määrin kehittää kunta-kohtaisen erikoistumisen pohjalta. Esimerkkinä tästä tuotiin esille

Rautalammin työkeskuksen ja Vesannon työpajan palvelut. Rautalammin työkeskuksessa työskentelisivät erityisryhmät ja Vesannon työpajalla nuoret. Työntekijöiden sijoittuminen tapahtuisi näin ollen koulutuksen, osaamisen ja perehtyneisyyden mukaisesti. Kyseinen järjestely vaatii palveluliikenteen järjestämisen, koska kuntien väliset kulkuyhteydet ovat huonot. Huonoista kulkuyhteyksistä johtuen odotetaan myös sähköisten palveluiden ja .asiainnin kehittämistä. Atk-ohjelmat tulisi olla yhtenäiset ja kuntien kotisivuilta saatavilla palvelukohtaiset, sähköiset hakemukset. Tämä helpottaisi kuntalaisten asiointimahdollisuuksia.

Palveluiden tuottamisessa tulee huomioida yhteistyö yksityisen ja 3. sektorin kanssa. Myös yhteistyötä kunnan muiden organisaatioiden kanssa tulisi tietoisesti kehittää. Yhteisiä yhteistyöryhmiä tulee tarvittaessa perustaa, joiden tehtävänä olisi etsiä keinoja palveluiden kehittämiseksi yhteistyötä hyödyntäen. Esimerkkinä näistä tuotiin esille mielenterveys- ja päihdehuollon työryhmät, jossa olisi mukana myös terveydenhuolto ja mahdollisesti 3. sektori. Yhteistyöryhmän tavoitteena olisi etsiä yhdessä keinoja kyseisen asiakasryhmän palveluiden kehittämiseksi yhteistyötä hyödyntäen.

Kuntakohtaisia eroja tulisi yhdenmukaistaa, koska nämä saattavat aiheuttaa kuntalaisissa kritiikkiä. Eroavuuksia on tällä hetkellä esimerkiksi asiakasmaksuissa sekä jonkin verran palveluiden piiriin pääsemisen kriteereissä. Yhteisten toimintatapojen ja toimintakulttuurin toivottiin muotoutuvan mahdollisimman kivuttomasti. Yhteistyön toivotaan tapahtuvan tasavertaisuuden periaatteita noudattaen, hyvässä hengessä ja mahdollistaen viranhaltijoille täyden tuen työn tekemiselle, sen suunnittelulle sekä johtamiselle.

## **8.2.2 Henkilöstön aseman vahvistuminen**

Suurimmat odotukset yhteistyöltä kohdistuivat henkilöstöön ja heidän asemaansa. Yhteistyön uskotaan vahvistavan henkilöstöresursseja. Henkilöstön osaamisen kartoitus ja sen tehokkaampi hyödyntäminen molempien kuntien yhteisesti käytettäväksi nähtiin tärkeäksi toteuttaa. Useimmat tutkimukseen osallistuneista nostivat esille sosiaalityöntekijän viran hoitamisen. Molemmilla kunnilla oli ollut ajoittain vaikeuksia saada tehtävän vaativan pätevyyden

omaavia henkilöitä. Yhteistyön uskottiin antavan paremman mahdollisuuden turvata pätevän sosiaalityöntekijän palveluiden saatavuus yhteistoimintalueella. Tuloksissa tuli esille yhtenevä kanta siitä, että erikoisosaamista vaativat toimet ja virat tulisi olla yhteisiä, kuten esimerkiksi lastenvalvoja, kehitysvammaisten avohuollon ohjaaja ja koulukuraattori. Joidenkin erityispalveluiden osalta vaateet ovat kuitenkin niin moninaiset, että yhteistoimintakin hyödyt jäävät vähäisiksi. Näistä esimerkkeinä ovat perheneuvolan ja psykologin palvelut.

Yhteiskäytön avulla uskotaan myös henkilöstön osaamisen, ammattitaidon ja erityisosaamisen vahvistuvan. Erityisosaamista vaativan tehtävän hoitamisessa työntekijä voi erityisesti vahvistaa ja suunnata osaamisen kehittämistä tätä vaativille osa-alueille koulutuksen ja vertaistuen avulla. Henkilöstön yhteiskäytön uskotaan tuovan sujuvuutta myös siisjärjestelyihin ja edesauttavan näin palveluiden saatavuutta loma-aikoina. Myös yhteisten toimintamallien ja prosessien rakentumisen uskottiin toteutuvan paremmin henkilöstön yhteiskäytön ja yhteistyön avulla.

Parempaan vertaistuen mahdollisuuteen isommassa organisaatiossa uskoivat useimmat tutkimukseen osallistuneista. He pitivät tätä myös merkittävänä työhyvinvointia lisäävänä tekijänä. Isomman organisaation katsottiin olevan houkuttelevampi vaihtoehto uudelle työvoimalle, jonka vuoksi henkilöstön saatavuuden uskottiin paranevan. Joku tutkimukseen osallistuneista luottamushenkilöistä totesi, että *«kuntien yhteinen lautakunta ei ole ratkaiseva, vaan henkilöstön yhteen hiileen puhaltaminen»*

Henkilöstöä koskevat ohjeet ja säännöt tulee yhtenäistää ja laatia näiden pohjalta henkilöstösuunnitelma. Rekrytointisuunnitelma katsottiin myös tarpeelliseksi laatia, joka mahdollistaisi henkilöstön paremman pysyvyyden ja saatavuuden. Henkilöstön osaamisen kehittämiseen tulee panostaa ja sen tulisi olla suunnitelmallista.

Johtajuudella katsottiin olevan tärkeä merkitys muutoksen ja yhteistyön toteutumisessa. Taitavaa muutosjohtajuutta odotettiin. Myös vastuualueiden esimiesten roolia tässä muutoksessa korostettiin. Organisaatio ja sen eri vas-

tuualueet, tulee hallita kokonaisuuksina, josta päävastuu tutkimukseen osallistuneiden mukaan on perusturvajohtajalla ja vastuualueiden esimiehillä.

### **8.3 Yhteistyön vaikutus arjen työskentelyyn**

Yhteistyön vaikutuksia arjen työskentelyssä kartoitettiin ryhmä- ja yksilöhaastatteluilla. Konkreettisia vaikutuksia oli vielä varsin vähän nähtävissä muiden kuin sosiaalityön palveluiden osalta. Tästä johtuen haastatteluissa tuotiin etupäässä esille kokemuksia yhteistyön valmistelusta ja tämän vaikuttamisesta työskentelyyn.

Erilaisia henkilöstön yhteistyöfoorumeita on perustettu ja ne ovat toimineet kevästä 2007 alkaen. Näistä esimerkkeinä olivat kerran kuukaudessa kokoontuva perusturvaorganisaation yhteinen johtoryhmä. Johtoryhmän kokoonpanona oli perusturvajohtaja, vastuualueiden esimiehet sekä yksi henkilöstön edustaja. Lisäksi oli perustettu vanhustenhuollon viranhaltija työryhmä ja hallinnon työryhmä.

#### **8.3.1 Yhteistyön vaikutukset henkilöstön näkökulmasta**

Tulosten mukaan yhteistyöstä oli vielä varsin vähän kokemusta, jonka vuoksi näiden vaikutuksia oli vaikea arvioida. Konkreettisimmin yhteistyö oli nähtävissä sosiaalityön vastuualueella, jossa se oli toteutunut hyvin luontevasti ja sen kehittämiseksi oli olemassa realistinen pohja ja yhteinen tahto. Sosiaalityön henkilöstöresursseja oli yhdistetty syksyllä 2006 laadittuun yhteistyösopimukseen pohjautuen. Tämä on mahdollistanut vesantolaisille pätevän sosiaalityöntekijän saatavuuden, joka runsaan vaihtuvuuden vuoksi ei aina ole ollut mahdollista. Tämä onkin aiheuttanut ajoittain kritiikkiä sekä kuntalaisten suunnalta että kunnallisia palveluita valvovan lääninhallituksen taholta. Yhteistyön uskotaan pätevyyden osalta lisänneen sosiaalityön palveluiden laatua. Laatua lisäävänä tekijänä henkilöstö koki myös sen, että erilaisen osaamisen ja vahvuuksien myötä työn toteuttaminen on rikastunut, kuten esimerkiksi parityöskentelyn mahdollistuminen. Sosiaalityön atk-ohjelmat yhtenäistetään vuoden 2009 alusta, jolloin päätöksen tekijän ei tarvitse olla välttämättä fyysisesti kunnassa läsnä. Varsinkin loma-aikoina tämä mahdollistaa palveluiden

paremman saatavuuden. Yhtei siä virkoja/toimia on suunnitteilla, kuten erityislastentarhaopettaja, avohuollon ohjaaja ja koulukuraattori. Yhteistyötä edistäväksi tekijäksi sosiaalityön osalta oli koettu vastualueen pieni henkilöstömäärä ja hyvin toimiva henkilökemia.

Muiden vastuualueiden osalta yhteistyötä ollaan vasta rakentamassa. Palvelut on kunnissa järjestetty jokseenkin eri tavalla, jonka vuoksi näiden yhteensovittaminen on vaativa tehtävä. Kuntien väliset erot palveluiden järjestämisessä, toimintatavoissa ja kulttuurissa ovat monen haastateltavan mielestä selkeästi nähtävissä. Sinänsä kuntien välinen yhteistyö ja organisaation yhdistyminen koettiin järkevänä toteuttaa. Ainoastaan yksi haastateltavista piti tätä yhdistymistä turhana ja ajan hukkaamisena. Kuntapari yhteistyön katsottiin kuitenkin olevan vain askel kohti laajempaa, isomman alueen käsittävää yhteistyötä. Yhteistyötä vertasi joku haastateltava samankaltaiseksi kuin eri kaupungin osien välillä toteutettava yhteistyö.

Vanhustenhuolto koet aan yhteistyön kannalta haasteellisempana vastuualueena jo sen suuruus huomioiden. Sekä luottamushenkilöt että jotkut viranhaltijoista uskovat, että nimenomaan vanhustenhuollon osalta yhteistyön avulla on sen onnistuessaan saatavilla taloudellisia ja toiminnallisia hyötyjä runsaimmin. Vanhustenhuollon vastuualueelle on nimetty viranhaltijatyöryhmä, jonka tehtävänä on yhteistyön rakentaminen. Työryhmässä on työstetty palvelukuvaukset kuntien vanhustenhuollon palveluista. Palvelukuvausten avulla on tarkasteltu tämän hetken palveluiden tilaa sekä niihin liittyviä vahvuuksia ja heikkouksia. Seuraavana tehtävänä on palveluprosessien kuvaaminen ja näiden yhtenäistäminen. Yhteistyön rakentaminen vanhustenhuollon osalta on jonkun vastaajan mielestä kuitenkin hidastunut, koska molempien kuntien vanhustenhuollon vastuualueen esimiehet olivat kriteeriin+aikaan usean kuukauden käsitteillä virkavapaalla vuoden 2007 alusta huhtikuun 2007 loppuun saakka.

Yhteistyötä valmistelevilla viranhaltijatyöryhmillä sekä johtoryhmällä koettiin olevan tärkeä merkitys henkilöstön keski naisen tutustumisen ja yhteisen kielien löytymisen kannalta. Johtoryhmän roolia pidettiin merkittävänä suurempien linjausten rakentajana. Yhteistyöneuvotteluja oli käyty molemmissa kunnissa,

yhteisen pöydän ympärillä tai videoneuvottelulaitteiden välityksellä. Videoneuvottelu on haastateltavien mukaan muotona sopiva silloin, kun kysymyksessä on ollut enemmänkin ilmoitusluontaisten asioiden käsittely. Haasteellisten, yhteistä kehittämistä ja keskustelua vaativien asioiden käsittely on koettu mielekkäämpänä toteuttaa kasvotusten, yhteisen pöydän ympärillä.

Viranhaltijoiden haastatteluissa nousi selkeästi esille huoli asioiden keskeneneräisyydestä vaiheessa, jolloin organisaatioiden yhdistymiseen on aikaa vain vajaa kolme kuukautta. Tilanne on koettu hämmentävänä ja epätietoisuus tapahtuvasta on voimakasta jopa huolestuttavaa. *+Tuntuu, kuin pistäs pään pensaaseen!*+kommentoi joku vastaajista organisaatioiden yhdistymistä. Ainoastaan viransijaisena toimineet eivät kokeneet tilannetta kovinkaan huolestuttavana. Suurimpana huolena keskeneräisistä asioista nousi esille päättäntävaltaan liittyvät kysymykset, yhteneväiset asiakasmaksut ja atk-ohjelmien toimivuus. 01.01.2009 tulisi olla voimassaoleva johto- ja toimintäsääntö, joka mahdollistaa toimi- ja päätösvalan henkilöstölle. Joku haastateltavista konkretisoi tilanteen näin *+Minua suunnattomasti häiritsee se, että mitä minä teen toinen tai kolmas päivä tammikuuta (2009), jos uuden vuoden yönä pennut räkälehti i siellä sun täällä ja pi täs ruveta sosiaalityön puolella toimimaan ja jos ei oo toimivaltuuksia, niin mitäs me sitten tehhään?+*

Ilmapiiri oli koettu kuitenkin pääsääntöisesti myönteiseksi sekä omassa kunnassa että kuntien välillä. Vuorovaikutusta ja yhteistä keskustelua sekä tutustumista kaivattiin kuitenkin lisää. Hyvinä puolina yhteistyössä nostettiin esille mahdollisuus työ- ja toimintatapojen vertailuun ja tarkasteluun. Joku haastateltavista piti rikastuttavana, että on *+erilaisia kutkeita, joilla on mahdollista rikastuttaa omaa työtä +*

### 8.3.2 Yhteisen perusturvajohtajan vaikutus

Yhteinen perusturvajohtaja on Rautalammin kunnan henkilöstöä, jonka työajasta 40% on Vesannon käytettävissä. Tulosten mukaan yhteisellä perusturvajohtajalla ei viranhaltijoiden näkökulmasta ole ollut selkeää vaikutusta työmäärään tai vastuuseen. Joidenkin asioiden käsittely on saattanut viivästyä niissä tapauksissa, joissa olisi ollut tarvetta keskinäiselle keskustelulle ja harkinnalle.

Huono tavoitettavuus ja läsnäolon puute koettiin vastaavasti erittäin suurena puutteena. Jo yksistään muutostilanne on herättänyt epätoivisuutta ja lukuisia kysymyksiä, joihin olisi toivottu esimiehen eli perusturvajohtajan läsnäoloa ja mahdollisuutta keskustelulle. Kehityskeskusteluja ei ole käyty lainkaan vuoden 2007 jälkeen. Perusturvajohtajan päivät kunnissa ovat täyttyneet pääasiassa erilaisilla palaverilla ja yhteistyön valmistelu on vienyt ison ajan työajasta. Joku haastattelusta viranhaltijoista totesi, että *perusturvajohtajasta näkee vain perävalot isolla aukeella, kun hän siirtyy paikasta toiseen*.

Kesällä 2008 perusturvajohtaja irtisanoutui virasta ja virkaa siirtyi hoitamaan väliaikainen viranhaltija. Viran hoitaminen toteutetaan väliaikaisin ratkaisuin mahdollisesti kevääseen 2009 saakka tai kunnes uusi viranhaltija ottaa viran vastaan.

### 8.4 Yhteistyöprosessin toteutuminen

Yhteistyöprosessin toteutumista arvioitiin ryhmä- ja yksilöhaastatteluissa ilmenneiden kokemusten pohjalta. Yhteistyön käynnistyminen oli lähtenyt tuloksien mukaan liikkeelle luontevasti, hyvässä hengessä, mutta piti sisälleen runsaasti epäkohtia. Ryhmähaastatteluiden ja viranhaltijoille kohdistettujen haastatteluiden tuloksissa yhteistyöprosessin toteuttamisesta oli kuitenkin suuria näkemyseroja viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välillä. Ryhmähaastattelujen tulosten mukaan yhteistyöprosessi oli edennyt melko hyvin. Perusturvajohtajan vaihtuminen oli heidänkin mukaan harmittava asia, mutta asioiden etenemiseen tästä huolimatta uskottiin. Vastuualueiden



esimiehet vastaavasti olivat kokeneet seuraavien tekijöiden vaikeuttaneen yhteistyöprosessin toteutumista:

- vastuu muutoksen toteuttamisesta epäselvä
- perusturvajohtajan vaihtuminen
- yhteistyötä valmistelevien työryhmien kokoonpano ja tehtävät epäselvät
- muutokseen vaikuttamisen mahdollisuudet vähäiset
- tiedottaminen puutteellista
- suunnitelmallisuuden puute
- liian kireä aikataulu

#### 8.4.1 Yhteistyöprosessin suunnittelu ja valmistelu

Tulosten mukaan sekä ryhmä- että yksilöhaastatteluihin osallistuneilla oli epäselvää kenellä oli pääasiallinen vastuu muutoksen johtamisesta. Viranhaltijoiden mukaan päävastuu oli perusturvajohtajalla. Myös yhden ryhmähaastatteluun osallistuneen luottamushenkilön mukaan päävastuu oli perusturvajohtajalla heti päätösten tekemisen jälkeen. Muiden ryhmähaastatteluihin osallistuneiden mielestä vastuu on ollut kaikilla toimijoilla eli kunnanvaltuustolla, kunnanhallituksella, perusturvalautakunnalla sekä henkilöstöllä. Kaikilla oli jossain määrin epätietoisuutta siitä, kuinka yhdistymisprosessi oli edennyt ja minkälaisella aikataululla.

Muutoksen valmistelua ja sen onnistumista oli tulosten mukaan vaikeuttanut ja hidastanut perusturvajohtajan vaihtuminen kesken yhteistyöprosessin. Ensimmäinen yhteinen perusturvajohtaja oli vasta muutoksen suunnitteluvaiheessa, kun hän jo irtisanoutui. Hyvästä yrityksestä huolimatta uuden, osa-aikaisen viranhaltijan oli vaikea ottaa viranhaltijoiden mukaan heikosti suunniteltu muutosprosessi haltuun. Uusi perusturvajohtaja työskenteli tehtävässä osa-aikaisena, jonka vuoksi hänellä ei ollut riittävästi aikaa muutoksen valmistelulle perustehtävän hoitamisen ohella. Ajan puutteen vuoksi viranhaltijat olivat kokeneet, ettei aikaa ollut riittävästi myöskään yhteiselle keskustelulle ja läsnäololle.

Organisaatioiden yhdistymisen valmisteluun olivat kunnat nimenneet ohjausryhmän ja neljä eri palveluihin suuntautunutta asiantuntijatyöryhmää.

Jokaisessa asiantuntijaryhmässä oli henkilöstön edustaja ja joissain jopa molemmista kunnista oma henkilöstöedustaja. Tämä lisäsi tutkimukseen osallistuneiden mielestä työryhmien ammatillista asiantuntemusta ja mahdollisti tiedonkulun asiantuntijaryhmistä työyhteisöön ja toisinpäin. Näiden työryhmien kokoontumiset ovat kuitenkin jääneet taka-alalle vuoden 2008 alusta perusturvalautakuntien jäsenistä koostuvan neuvottelukunnan nimeämisen jälkeen. Neuvottelukunnan kokoontumiset oli toteutettu palvelukohtaisesti ja näissä olivat molempien kuntien vastuualueiden esimiehet olleet kertaalleen esittelemässä oman vastualueensa palveluita. Kokonaisuudessaan viranhaltijoilla oli epäselvyyttä eri työryhmien kokoonpanosta sekä näiden tehtävästä ja tarkoituksesta.

Asioiden eteneminen koettiin hitaaksi ja kankeaksi. Asioita saatettiin käsitellä useassa eri työryhmässä ja neuvottelukunnassa, mutta asioiden eteneminen päätöksen tekemiseen saakka ei välttämättä toteutunut. Toteutuessaankin päätösprosessi oli hidas, koska asiat saattoivat edetä ohjausryhmältä perusturvalautakuntaan ja sieltä kunnanhallitukseen ja tarvittaessa vielä kunnanvaltuuston käsiteltäväksi. *«Näin tapahtuessa asioiden etenemisessä on turhamutka, joka vie monta viikkoo tai jopa kuukautta! Lyhyimmilläänkin viikkoja!»,* kommentoi joku esimiehistä. Asioiden eteneminen nopeutuisi jos asiat ohjautuisivat suoraan kunnanhallitukseen ja sieltä tarvittaessa kunnanvaltuustoon.

Esimiesten ja muun henkilöstön mukana olo muutoksen valmistelussa sekä muutokseen vaikuttamisen mahdollisuudet koettiin vähäisiksi. Asiantuntijaryhmien toimiessa heillä oli ollut paremmat mahdollisuudet vaikuttaa. Tämä olisi myös lisännyt sekä henkilöstön keskinäistä että henkilöstön ja luottamushenkilöiden välistä keskustelua ja vuorovaikutusta. Paremminkin toteutunut osallistumismahdollisuus olisi ehkäissyt viranhaltijoissa tunnetta, että muutokseen ei ole juurikaan voinut vaikuttaa. Viranhaltijat olivatkin kokeneet yhteistyön valmisteluun osallistumisen selkeästi heikentyneen heidän osaltaan neuvottelukunnan nimeämisen jälkeen. Muutokseen vaikuttamisen mahdollisuus olisi heidän mukaansa lisännyt yhteistyöhön sitoutumista. Joidenkin haastateltavien viranhaltijoiden mielestä huono vaikuttamisen mahdollisuus oli seurausta keskimääräistä huonommasta muutosjohtamisesta.

### 8.4.3 Tiedottaminen

Tiedottamista koskevilla tuloksilla oli myös viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välillä selkeä ero. Luottamushenkilöt kokivat, että tiedotus yhteistyöstä oli ollut riittävää. Jotkut heistä olivat hiukan epäroivällä kannalla, jonka saattoi tulkita epätietoisuudeksi, miten tiedottaminen oli ylipäänsä tapahtunut. Vastaavasti viranhaltijoista suurin osa oli kokenut, että yhdistymisestä tiedottaminen oli puutteellista ja joidenkin mielestä jopa aliarvoista. *Asioiden avoimuus ja läpinäkyvyys, jota julki set palvelut tulisi olla aina, eivät ole kuuluneet tähän muutosprosessiin!* kommentoi yksi haastatelluun osallistuneista esimiehistä. Vastuualueen esimiehinä heillä ei ole ollut mahdollisuutta viedä reaaliaikaista tietoa työyhteisöihin, jossa tätä heiltä kuitenkin odotettiin. Työyhteisökohtaisia eroja tiedottamisessa arveltiin kuitenkin olevan, riippuen tulosyksikön esimiehen tai tiimivastaavan aktiivisuudesta. Jotkut viranhaltijoista olivat kokeneet lisäksi, että huonosti toteutuneen tiedottamisen lisäksi jo tiedotetut asiat olivat saattaneet muuttua tiedotustilaisuuden jälkeen ja näistä muutoksista ei tiedotettu uudelleen henkilöstöä. Tämän koettiin heikentävän luottamusta ja lisäävän epävarmuutta muutostilanteessa.

Useissa ohjausryhmän ja asiantuntijaryhmien muistioissa oli maininta tiedottamisen järjestämisestä henkilöstölle, yhteistyötahoille sekä kuntalaisille. Suunnitelmaa tämän toteuttamisesta ei kuitenkaan ole tehty. Henkilöstö oli saanut joulukuulla 2007 kirjallisen joulutervehdyksen perusturvaajohtajalta, jossa organisaatioiden yhdistymisestä oli kerrottu. Keväällä 2008 perusturvaajohtaja oli kertonut yhdistymisestä ja sen etenemisestä molemmissa kunnissa järjestetyissä, lähinnä vanhustenhuoltoa koskevilla tilaisuuksilla. Tilaisuuksiin oli osallistunut vain pieni joukko perusturvaorganisaation henkilöstöstä. Lisäksi syksyllä 2008 oli henkilöstölle järjestetty kaksi info-tilaisuutta, jotka toimivat samalla yhteistyöjärjestelyiden mukaisina yt-neuvotteluina.

Yhteistyötä valmistelevien työryhmien, kuten neuvottelukunnan kokoontumisten jälkeen olisi toivottu enemmän tietoa käsitellyistä asioista esimerkiksi perusturvan johtoryhmän kokoontumisissa. Esimiehet olisivat näin ollen vienneet saadun informaation työyhteisöihin. Näin olisi välttytty tilanteelta, että

esimiehet eivät ole aina osanneet vastata työyhteisöiltä tuleviin kysymyksiin. Tämä on saattanut johtaa henkilöstön osalta olettamuksiin, että asioita salataan. Neuvottelukunnan tai muidenkaan työryhmien muistioita ei ole jaettu henkilöstölle, joka olisi mahdollistanut paremman tiedonkulun ja selkiinnyttänyt työryhmien kokoonpanoa.

Kuntalaisille ja yhteistyökumppaneille suunnattu tiedottaminen oli viranhaltijoiden mukaan ollut myös hyvin vähäistä. Paikallislehdessä ja molemmissa kunnissa ilmestyvässä kuntatiedote -tyyppisessä lehdessä oli yhteistyöstä ollut pari lehtiartikkelia. Keväällä 2008 molemmissa kunnissa järjestettiin kuntalaiskysely, jonka ohessa yhteistyöstä kerrottiin. Haastateltavat viranhaltijat olettavat, että yhdistymisen toteuduttua tämä tulee aiheuttamaan hämmennystä sekä yhteistyökumppaneissa että kuntalaisissa.

Sen lisäksi, että informaatiota koettiin olevan riittämättömästi, niin myös sen oikea aikaisuudessa katsottiin olevan puutteita. Useiden viranhaltijoiden mielestä ensimmäinen tiedotustilaisuus sekä henkilöstölle että yhteistyötahoille ja kuntalaisille olisi tullut pitää sen jälkeen, kun päätös organisaatioiden yhdistymisestä ja siihen johtavista syistä oli tehty. Tämä olisi selkeyttänyt käsitystä siitä, mitä tavoitteita ja odotuksia yhteistyölle oli asetettu ja miksi yhteistyöhön oli ylipäänsä ryhdytty. Tämän olisi uskottu edistävän yhteistyöhön ja sen valmisteluun sitoutumista ja vähentävän olettamuksien muodostumista. Puutteelliseen tiedottamiseen johtavina syinä pidettiin huonoa muutosjohtajuutta, yhdistymisprosessin suunnitelmattomuutta ja liian kireää aikataulua.

Tiedottamisen kehittämiseksi viranhaltijat toivat esille muistioiden ja eri pöytäkirjojen jakamisen henkilöstölle reaaliaikaisesti esimerkiksi sähköpostin kautta. Henkilöstötilaisuuksia olisi tullut toteuttaa tiheämmin yhteistyön eri vaiheissa. Varsinkin yhteistyön alkuvaiheessa olisi toivottu tiedottamista ja yhteistä keskustelua yhteistyöhön johtavista syistä ja käytännön toteutumisesta. Tiedottamisen olisi voinut jonkun haastateltavan viranhaltijan mukaan voinut organisoida vastuualueen esimiehen tehtäväksi. Tiedotustilaisuuksien ohella olisi tullut olla huomattavasti enemmän aiheeseen liittyvää keskustelua, joka olisi toteutunut luontevasti esimerkiksi asiantuntijaryhmissä jos nämä olisivat

kokoontuneet. Luottamushenkilöiltä ei tiedottamisen kehittämisestä kysytty, koska tämä oli heidän mukaansa toteutunut asiaan kuuluvasti.

#### 8.4.4 Yhteistyöprosessin aikataulu

Organisaatioiden yhdistymistä koskeva suunnittelu oli kunnissa aloitettu syksyllä 2005. Vuoden 2006 aikana ei yhteistyöprosessi edennyt, koska yhteisen perusturvajohtajan rekrytointi pitkittyi. Virka täytettiin 1.2.2007 lukien, jonka jälkeen yhdistymisprosessi konkreettisesti käynnistyi.

Ryhmähaastatteluun osallistuneiden luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden näkemyksissä yhdistymisprosessin toteutuksesta aikataulullisesti oli suuri ero. Luottamushenkilöiden mielestä aikaa yhdistymisprosessin valmistelulle oli riittävästi. Vastaavasti lähes kaikkien esimiesten mielestä aikataulu oli ollut liian kireä ja asioiden eteneminen suunnitelmatonta. *“Nyt tosiaan juostaan tässä vaiheessa liian kovvoo, että pitäis suaha vähä jarruja”*, totesi joku haastatteluun osallistuneista esimiehistä. Liian kireä aikataulu oli heidän mukaan johtanut siihen, että useat tärkeätkin asiat olivat keskeneräisiä vielä syksyllä 2008, jolloin aikaa organisaatioiden yhdistymiseen oli vain noin kaksi kuukautta. Merkittävimmät keskeneräiset ja epäselvät asiat olivat tuloksien mukaan epätietoisuus uudesta organisaatiomallista, joidenkin keskeisten viranhaltijoiden eli avainhenkilöiden nimeämiset olivat tekemättä sekä yleinen epätietoisuus yhdistymisprosessin etenemisestä.

## 9. POHDINTA

### 9.1 Tulosten tarkastelu

Vesannon ja Rautalammin perusturvaorganisaatioiden yhteistyö on aloitettu keväällä 2005. Yhteistyö on pohjautunut kuntalain 76 § mukaiseen yhteistyösopimukseen, mutta vuoden 2009 alusta palveluiden tuottaminen on toteutettu kuntalain 77 § mukaisesti isäntäkuntamallilla Rautalammin toimiessa isäntäkuntana. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miksi Vesannon ja Rautalammin perusturvaorganisaatiot ryhtyivät yhteistyöhön ja mitä tältä odotetaan. Lisäksi tarkoituksena oli arvioida, miten yhteistyö on vaikuttanut arjen työskentelyyn ja kuinka muutosprosessissa on onnistuttu.

Tutkimukseen osallistuvilla luottamushenkilöillä oli yhteneväiset linjat ja mielipiteet siitä miksi yhteistyöhön oli ryhdytty ja mitä tältä odotettiin. Tästä voi päätellä, että päätös yhteistyöhön ryhtymisestä oli tehty yksimielisesti ja harkitusti ja päätökseen oli sitouduttu. Lähes kaikki tutkimukseen osallistuneet pitivät päätöstä yhteistyön käynnistämisestä haasteellisenä, mutta oikeanlaisena. Lähtökohaltaan voidaan todeta, että yhteistyöhön ryhdyttiin uskoen näin paremmin turvaamaan perusturvan palvelut kuntalaisille säilyttäen kunnat itsenäisinä. Yhteistyön avulla uskottiin organisaation vahvistuvan ja henkilöstön aseman parantuvan. Tällä taas uskottiin pitemmällä aikavälillä olevan positiivisia vaikutuksia kuntien talouteen.

Yhteistyön suunnitteluvaiheessa oli huomioitu palveluiden kehittämisen kuntalaisten, yhteistyötahojen sekä henkilöstön näkökulmasta. Yhteistyön kehittämiseksi oli selkeästi aito halu ja yhteinen tahto. Yhteistyöhalukkuutta lisäsi se, että molemmissa kunnissa oli perusturvajohtajana väliaikainen viranhaltija. Päätös yhteisen perusturvajohtajan viran täyttämisestä tehtiin nopeasti, vain muutama kuukausi yhteistyöneuvottelujen alkamisesta.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen vauhdittamana Vesanto, Rautalampi ja koko muu Sisä-Savo ryhtyivät käymään keskustelua yhteistyön mahdollisuuksista. Tämä ilmiö on ollut nähtävissä koko Suomessa ja kuntapalveluita on ryhdytty aktiivisesti järjestämään erilaisin toimintamallein. Kuntaliitoksia on

tehty, josta osoituksena on, että vuonna 2009 kuntien lukumäärä oli noin 100 vähemmän, kuin edellisenä vuotena (<http://wikipedia.org/wiki/kunta>). Kuntien välisen yhteistyön katsotaan lisäävän hallinnon tehokkuutta, hillitsevän kustannusten kasvua sekä mahdollistavan paremmin lakisääteisten peruspalveluiden tuottamisen ja niiden päätöksenteon ja rahoituksen kunnissa. Kunta- ja palvelurakennemuutos ja tätä ohjaava puitelaki edellyttäisi vähintäänkin 20 000 asukkaan yhteistoiminta-alueita terveydenhuollon ja siihen olennaisesti liittyvien sosiaalitoimen palveluiden osalta. Vesannon ja Rautalammin asukasluku on yhteensä 6069 (31.12.2008), mutta yhteistyöhön ryhdyttiin tästäkin huolimatta. Laajemman yhteistyön käynnistämistä koko Sisä-Savon alueella toivotaan jatkossa. Vuonna 2009 on alkanut uusi valtuustokausi, joka saattaa tuoda muutoksia yhteistyön rakentamisessa ja sen suunnassa. Myös muiden hallintokuntien yhteistyön kehittäminen Vesannolla ja Rautalammissa jää uuden valtuustokauden tehtäväksi.

Selkeimpänä odotukset yhteistyöltä olivat henkilöstöön liittyviä. Suuremman kuntakoon uskottiin olevan yhtä pientä kuntaa houkutteluvampi vaihtoehto pätevän henkilöstön saatavuudelle ja pysyvyydelle. Asiaan tämä on ajankohtainen ja merkittävä tilanteessa, kun kuntakentällä on lähivuosien aikana poistumassa eläköitymisen vuoksi suuri joukko työntekijöitä, joista suuri osa on sosiaali- ja terveydenhuollon sektorilta. Sijaisjärjestelyt ja henkilöstön välisen vertaistuen uskotaan myös toteutuvan yhteistyössä paremmin.

Suuremman organisaation etuina pidettiin myös parempaa mahdollisuutta ammatilliselle kasvulle ja vertaistuelle. Tiettyjen, erikoisosaamista vaativien tehtävien hoitaminen voidaan toteuttaa yhteisten viran- tai toimenhaltijoiden toimesta. Huomioitavaa on, että kyseiset työntekijät ovat oman osaamisensa ainoita henkilöitä. Tästä johtuen on tärkeää heidän osallisuutensa osana muita työyhteisöjä, etteivät he jäisi ulkopuolisiksi, yksinäisiksi toimijoiksi. Useamman kunnan käsitettävä yhteistyö ja tähän liittyvän vertaistuki tulisi olla käytettävissä näiden työntekijöiden kohdalla. Stenvallin ym. (2007) tutkimuksissa korostuivat samankaltaiset henkilöstön tyytymättömyyksiä lisäävät tekijät. Tässä tutkimuksessa ei uhkana pidetty Stenvallin ym. (2007) kaltaisesti pienen organisaation läheisyyden heikkenemistä.

Tulokset osoittivat, että yhteistyön käynnistämiseen vaikuttavana tekijänä olivat myös taloudelliset tekijät. Suoranaisiin säästöihin ei kuitenkaan uskottu, vaan enemmänkin menojen hillintään. Menojen hillinnän uskottiin toteutuvan etupäässä organisaation vahvistumisen, henkilöstöressurssien yhteiskäytön sekä palvelutuotannon ja palveluprosessien yhtenäistämisen seurauksena. Yhteistyön lisääminen tulee toteuttaa sekä kuntien välisenä yhteistyönä että kunnan sisäisenä, sektori-rajat ylittävänä toimintana. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että palveluiden järjestämisessä yhteistoiminta-alueen mukaisesti on erityisen tärkeää varmistaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon yhteydet kunnan muuhun toimintaan ei katkea (Sosiaali- ja terveysministeriö. 11.05.2007). Tämä saattaa olla uhkana Vesannon kunnan kohdalla, jossa muut hallintokunnat, perusturvaorganisaatiota lukuun ottamatta ovat Vesannon kunnan hallinnoimia.

Yhteistyön aloittamisesta tehdyn päätöksen jälkeen perustettiin yhteistyön valmisteleamiseen 11 jäseninen ohjausryhmä sekä neljä eri palveluihin suuntautunutta asiantuntijaryhmää. Ryhmät koostuivat pääasiassa luottamushenkilöistä, mutta osallisena olivat myös kunnanjohtajat, perusturva-johtaja ja joitakin keskeisiä viranhaltijoita asiantuntijajäseninä. Muutosprosessissa työryhmien tai ulkopuolisen vetäjän nimeäminen on Valpolankin (2004, 68) mukaan perusteltua. Näiden työskentelyn tavoitteena on valmistella perusasiat kuntoon, kuten työnjako, sopimukset, raportointisuhteet sekä integroida organisaatiot toiminnallisesti yhteen luomalla yhteiset strategiat ja toimintatavat sekä edistää muutoksiin sitoutumista. Vuoden 2008 alusta nimettiin molempien kuntien perusturvalautakunnanjäsenistä koostuva neuvottelukunta yhteistyön valmisteluun. Henkilöstön osallisuus yhteistyönvalmisteluun tässä vaiheessa olennaisesti heikkeni. Tiedon kulun katsottiin tästä johtuen myös heikentyneen, joka aiemmin mahdollistui työryhmissä mukana olevien viranhaltijoiden avulla. Henkilöstöllä oli tietämättömyyttä osittain myös siitä, että minkälaisia työryhmiä kokoontui, mikä oli näiden kokoonpano ja tehtävä. Työryhmien työskentelyä pidettiin myös suunnittelemattomana eikä näissä käsiteltyjä asioita viety aina käytäntöön tai päätöksentekoon. Suunnittelemattomuus tuli esille myös eri työryhmien muistioissa ja pöytäkirjoissa. Samoja asioita oli käsitelty usealla eri kokoon tumiskerralla ikään kuin asioihin oli juututtu kiinni. Nyholmin (2008) tutkimuksessa korostettiin muutosproses-



sin hierarkkisten rakenteiden ja toimintatapojen uudistamista muutosprosessissa ja kehoitettiin hierarkian huipulla olevien lisäksi otettavan mukaan useampia toimijoita muutoksen valmisteluun.

Henkilöstö oli ottanut päätöksen yhteistyöstä ja organisaatioiden yhdistymisestä pääsääntöisesti myönteisesti vastaan. Pienessä kunnassa työntekijä saattaa olla yksin oman alansa asiantuntijana, joka estää vertaistuen ja tiimityöskentelyn mahdollisuuden, joilla näyttää olevan selkeä yhteys ammatillisuuden kasvulle ja henkilöstön hyvinvoinnille (Valkeinen 2006). Vastaavia tuloksia oli myös Stenvallin ym. (2007) tekemässä tutkimuksessa. Tämän mukaan kuntaliitoksen myötä uuteen työyhteisöön siirtyneen henkilöstön myönteisyyttä lisäsivät etenkin uudet työtoverit, erikoisosaamisen mahdollisuuden hyödyntäminen, palveluiden toimivuuden paraneminen ja tiimityöskentelyn mahdollisuus.

Yhteistyön edetessä henkilöstön myönteisyys on selkeästi heikentynyt. Myönteisyyttä on heikentänyt useat tässä muutosprosessissa esiintyneet epäkohdat eli -sudenkuopat-. Kyseiset -sudenkuopat- ovat myös merkittävästi vaikeuttaneet yhteistyöprosessin toteuttamista ja sen etenemistä. Henkilöstön mahdollisuus vaikuttaa ja olla mukana muutoksen eri vaiheissa, heidän kuuleminen ja avoin vuorovaikutus sekä tiedottaminen koettiin toteutuneen osittain jopa ala-arvoisesti. Tämän voidaan todeta heikentäneen myös työhyvinvointia muutosprosessin aikana. Huonoilla kokemuksilla saattaa olla kauaksi kantavia seurauksia, vaikuttaen tulevien haasteiden ja muutosten kohtaamiseen ja näihin asennoitumiseen.

Valpolan (2004) mukaan niissä muutosprosesseissa, joissa henkilöstöllä on ollut mahdollisuus olla mukana, vaikuttamassa muutoksen etenemiseen on seurauksena, että he hiljaa hyväksyvät muutoksen ja ovat valmiina hylkäämään entisen. Kotterin (1996) mukaan vastaavasti niissä muutoksissa, joissa henkilöstö ei ole mukana johtaa väistämättä hukkaenergiaan, huonompia päätöksiä, turhautumiseen ja muutoksen hitaampaan edistymiseen. Innostunut henkilöstö vie hänen mukaansa muutosta ripeästi eteenpäin tarpeen tullen. Tämä on ollut nähtävissä myös tässä yhteistyössä. Vanhuspalveluiden

vastuualueella oli viranhaltijoista koostuvassa työryhmässä ryhdytty suunnitelmallisesti rakentamaan yhteistyötä, joita viedään innostuneesti eteenpäin.

Tiedottamisen merkitystä henkilöstölle, yhteistyötahoille ja kuntalaisille korostettiin yhteistyötä koskevissa työryhmissä. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden käsityksissä tiedottamisen toteutumisesta oli kuitenkin suuria eroja. Luottamushenkilöiden mukaan tämä oli toteutunut suhteellisen hyvin. Vastaavasti viranhaltijoiden mukaan tiedottaminen oli suunnitelmatonta, puutteellista ja tiedotetut asiat olivat saattaneet muuttua, eikä näistä muutoksista tiedotettu. Tiedottamisen oikea-aikaisuutta ja tiedotusten määrää korostettiin myös. Valpolan (2004) mukaan tiedottamisessa tarvitaan keskimäärin 17 toistoa asioiden sisäistämiseksi. Myös muissa aiemmin tehdyissä tutkimuksissa korostettiin tiedottamisen tärkeyttä ja sen vaikutusta työhyvinvointiin, kuten Salmela (2009) ja Valpola (2004). Tiedottamisen puute on heikentänyt henkilöstön luottamusta ja sitoutumista sekä lisännyt epävarmuutta muutosta kohtaan. Salmelan (2009) tutkimuksessa organisaatioiden esimiehet olivat kokeneet tiedottamisen toteutuneen paremmin kuin, mitä muiden työntekijöiden kokema oli. Tämän tutkimuksen tulokset osoittivat vastaavan eron luottamushenkilöiden ja esimiesten kokemuksissa.

Tiedottamisen kehittämiseksi olisi hyvä luoda erilaisia viestintäkeinoja. Kehittämisen pohjaksi tulisi laatia tiedotussuunnitelma. Huolella laaditussa tiedotussuunnitelmassa tulisi huomioida tiedottamisen rakenne, oikea aikaisuus ja sen laajuus. Tämä mahdollistaisi oikein kohdennetun tiedotuksen koko muutosprosessin ajaksi. Tiedottamisen lisäksi on erittäin tärkeää, että asioista keskustellaan yhdessä, jolloin henkilöstöllä on mahdollisuus jäsentää tilannetta. Valpola (2004) esittää pienryhmäkeskustelujen järjestämistä tiedottamisen rinnalle. Keskustelu mahdollistaa asioiden syvällisemmän pohdinnan, joka lisää muutoksen ymmärrystä. Tiedottamista olisi voinut kehittää lisäksi esimerkiksi luomalla sähköisiä kansioita eli ns. info-pankkeja, joihin henkilöstöllä olisi ollut käyttöoikeus. Kansiossa olisi nähtävillä yhteistyötä koskevia muistioita ja mahdollisesti pöytäkirjoja näistä kiinnostuneille. Hyttinen (2008) korostaa, että tiedottamisen tulee edetä organisaatiossa hierarkkisessa järjestyksessä. Tiedotus tulee suunnata ensiksi esimiehille, jotta heillä on

mahdollisuus luoda ymmärrys ja oikea käsitys asioista ja olla näin valmiita vastaamaan muun henkilöstön aiheesta tehtyihin kysymyksiin.

Tässä tutkimuksessa muutos- ja henkilöstöjohtamisen puute oli selkeästi nähtävillä. Muutoksen kokonaisvastuun ottaminen ei selkeästi ollut kenenkään tehtävänä. Perusturvajohtaja on vaihtunut kesken muutosprosessin, joka on selkeästi heikentänyt yhteistyön toteutumista. Johtajan vaihtumisen vuoksi heistä kumpikaan ei ollut ehtinyt tutustua henkilöstöön yksilöinä. Toinen perusturvajohtajista oli osa-aikainen viranhaltija eikä hänellä ollut riittävästi aikaa perustehtävän ohella muutoksen suunnitteluun ja sen toteuttamiseen eikä mahdollisuutta olla riittävästi läsnä. Läsnäolon merkitys korostuu etenkin muutosprosesseissa. Muutosprosessissa johtajiin kohdistuu erilaisia paineita ja odotuksia; pelkoa, kysymyksiä ja jopa vihaa. He joutuvat sovittelemaan erilaisia ristiriitoja ja kohtaamaan kritiikkiä. Näistä selviytyäkseen johtajan läsnäolo on välttämätöntä. Hyttisen (2008) mukaan läsnäolo lisää turvallisuuden tunnetta ja ymmärrystä.

Jos muutos olisi ollut suunnitelmallisempaa ja aikataulutettu olisi tämä helpottanut perusturvajohtajan vaihtumisesta johtuvia seurauksia. Uuden johtajan olisi ollut helpompi jatkaa yhteistyön rakentamista. Selin (2007) pitää erityisen haastavana onnistuneen muutoksen läpiviemistä tilanteessa jolloin organisaatiossa on uusi johtaja. Suunnitelmallisuus olisi myös hänen mukaansa helpottanut uuden johtajan tulevaisuuden visioon sitoutumista ja auttanut kokonaisuudessaan työyhteisöön tulemistä.

Vastuualueiden esimiesten vahvaa osallistumista muutoksen valmisteluun korostaa etenkin Nyholmi (2008). Heidän roolinsa on merkittävä etenkin muutoksia koskevien päätöksentekoprosessien solmukohdissa, strategisten päätöksentekijöiden ja henkilöstön rajapinnassa. Esimiehen rooli muutostilanteessa on merkittävä, mutta samalla myös erittäin haastava. Heihin kohdistuu suuria odotuksia ja paineita sekä ylemmän johdon, luottamushenkilöiden että henkilöstön suunnalta. Vastuualueen esimiehen voidaan katsoa olevan keskeinen muutosjohtaja, koska hän tuntee parhaiten oman henkilöstönsä. Muutosta on viety eteenpäin omien töiden ohella, jonka lisäksi olisi tullut olla riittävästi aikaa henkilöstölle. Tulokset osoittivat, että tiedonpuutteen vuoksi

vastuualueiden esimiehillä ei ole ollut riittävästi mahdollisuuksia vastata henkilöstön kysymyksiin, joiden avulla olisi ollut mahdollisuus avoimeen keskusteluun yhteistyöstä ja sen vaikutuksista. Stenvall ym. (2007) ja Antikainen (2009) painottavat, että onnistuneen muutoksen takana on rationaalisen työn lisäksi tunnetason prosessi. Työyhteisössä tulisi olla mahdollisuus käsitellä muutostilanteen herättämiä tunteita. Esimiehen asemaa voi verrata ukkosenjohdattimeen, joka kohtaa muutosprosessin arjen monine tunnetiloinen. Stenvallin ym. (2007) mukaan muutokseen liittyvien tunteiden avoin käsittely purkaa muutoksen tuomaa ahdistusta ja johtaa parhaassa tapauksessa vahvaan sitoutumiseen ja edistää muutoksen hyväksymistä.

Yhdistymisprosessissa esimiehet tulisi valita riittävän ajoissa, jotta ylipäätensä muutoksia on kukaan johtamassa ja toteuttamassa. Muutoksen esiintyminen uusia avuttomuutta, ei osata toimia vanhalla eikä uudella tavalla. (Stenvall ym. 2007.) Valpolan (2004, 67) mukaan heti muutospäätöksen tekemisen jälkeen tulisi tehdä henkilöstövalinnat ja muut organisaation työjaolliset tehtävät. Vesanon ja Rautalammin perusturvaorganisaatioiden yhdistyminen isäntäkuntamallin mukaisesti on toteutunut vuoden 2009 alusta. Tutkimusta tehtäessä vain paria kuukautta ennen yhdistymistä ei organisaatiossa vielä ole tehty päätöksiä ja valintoja vastuualueiden esimiehistä eli organisaation avainhenkilöistä. Tämän tekijän voi katsoa olennaisesti vaikeuttaneen organisaatioiden yhdistymisen toteutumista kokonaisuudessaan ja johtanut siihen, että vastuualueiden esimiehet eivät olleet riittävästi sitoutuneet muutosjohtamiseen. Tämä on aiheuttanut epätietoisuutta ja hämmennystä koko organisaatiossa.

Tulokset osoittivat selkeästi, että tässä yhteistyössä ja organisaatioiden yhdistämisprosessissa ei muutosjohtaminen ole toteutunut riittävän hyvin. Muutosjohtamisessa on kysymys pitkistä prosesseista, joka on koko organisaation tehtävänä (Drucker 2000). Painotus on ihmisten liikkeelle saamisessa, turvallisuuden tunteen ylläpitämisessä, ymmärryksen lisäämisessä uusien tavoitteiden suhteen ja jatkuvassa kannustamisessa. Juppo (2004) kuvaa muutosjohtamista tavoitteelliseksi, systemaattiseksi, avoimeksi ja yhteistyöllä toteutuvaksi toiminnaksi. Tavoitteellisuuden voidaan katsoa toteutuneen myös tässä yhteistyöprosessissa. Tulokset osoittivat, että yhteis-

työlle oli asetettu selkeät tavoitteet, jotka olivat henkilöstön aseman paraneminen ja organisaation vahvistaminen. Vastaavasti systemaattisuus, avoimuus ja yhteistyön toteutuminen eivät olleet osana tätä muutosprosessia. Muutoksen kokonaisvastuu ei ole ollut kenenkään käsissä eikä hallinnassa.

Vastuuta tarjottiin perusturvajohtajalle, kunnanhallitukselle ja jopa kaikille toimijoille yhteisesti. Valpola (2004, 78-79) esittää vastuu kysymysten selkiyttämiseksi vastuu-matriisiin käyttöönottamista. Vastuu-matriisiin listataan kaikki muutoksen vaativat tehtävät, kuka asiasta on vastuussa, kuka asia tarvitsee tiedon ja kenelle asiasta tarvittaessa konsultoidaan.

Perusteltua olisikin ollut, että muutokselle olisi nimetty ulkopuolinen vetäjä, joka olisi ottanut vastuun muutosprosessin suunnittelusta ja sen toteuttamisesta yhdessä henkilöstön kanssa. Ulkopuolinen vetäjä olisi voitu palkata organisaation ulkopuolelta tai mahdollisesti organisaation sisältä olemassa olevasta henkilöstöstä. Valpola (2004) esittää perustettavan 1-3 hengen työryhmän pienten organisaatioiden muutoksen toteuttajaksi.

## 9.2 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida tutkimusprosessin eri vaiheissa tai eri kriteereiden mukaan. Kylmä ja Juvakka (2007, 127) jakavat tutkimuksen luotettavuuden arvioinnin neljään eri kriteeriin, joita ovat uskottavuus, vahvistettavuus, refleksiivisyys ja siirrettävyys. Uskottavuudella tarkoitetaan, että tutkimustulokset vastaavat tutkimukseen osallistuneiden käsityksiä tutkimuskohteesta. Uskottavuutta lisää myös se, että tutkimuksen tekijä on riittävän pitkän ajan tekemisissä tutkittavan ilmiön kanssa. Tutkimusmenetelmänä käytetty triangulaatio hahmottaa tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä useasta näkökulmasta, joka myös vahvistaa uskottavuutta (Kylmä ja Juvakka 2007, 128). Myös samojen henkilöiden ollessa osallisena useammassa, kuin yhdessä kohderyhmässä lisäsi sekä tutkimuksen uskottavuutta että luotettavuutta. Tässä tutkimuksessa uskottavuuden kriteerit täyttyivät hyvin, koska olin tutkimuksen tekijänä läsnä tutkittavassa ilmiössä koko ajan. Lisäksi mahdollisuuteni havainnoida tutkimuskohdetta ja sen kohde ryhmää vahvisti uskottavuutta. Laadullisessa tutkimuksessa ei arvosteta määrällistä edustettavuutta, koska tämä saattaa joissain tilanteissa vaikeuttaa oleellisen löytämistä

tutkimusaineistosta (Kylmä ja Juvakka 2007, 58-59). Tässä tutkimuksessa tutkimukseen osallistuvia oli suhteellisen paljon. Tutkimukseen osallistuneiden kerronta tutkimusaineesta oli kuitenkin hyvin samansisältöistä, jonka vuoksi edustettavuus mielestäni lisäsi tutkimuksen luotettavuutta.

Vahvistettavuus Kylmän ja Juvakan (2007, 129) mukaan tarkoittaa sitä, että tutkimuksen tekijä raportoi tutkimuksen kulun niin tarkasti, että toisen tutkijan on mahdollista seurata prosessin kulkua pääpiirteittäin. Tutkijan tulee Hirsjärven ym. (2007, 242-244) mukaan kuvata tarkasti tutkimuksen toteuttamisen kaikki eri vaiheet. Haastatteluista kerrotaan paikka ja mahdollisesti olosuhteet, missä haastattelut suoritettiin sekä kerrotaan haastatteluihin käytetty aika, mahdolliset häiriötekijät, virhetulkinnat sekä tutkijan oma itse arviointi haastattelutilanteesta. (Hirsjärvi ym. 2007, 242-244.) Tässä tutkimuksessa tuotiin esille mitkä olivat tutkimuksen kohderyhmät, kuinka monta henkilöä ryhmään kuului. Haastatteluiden osalta mainittiin haastattelu paikkakunta ja haastatteluihin käytettävä aika. Haastattelujen osalta tuotiin esille yhteen nauhoitukseen liittyvät vaikeudet, jotka olisivat saattaneet heikentää tutkimuksen luotettavuutta. Kyseiseltä haastattelutavat kysyttiin jälkeenpäin uudelleen samat asiat, jolla varmistettiin asioiden paikkansa pitävyys. Dokumenttianalyysin osalta olisi voitu perustella paremmin, miksi valittuihin muistioihin ja pöytäkirjoihin päädyttiin, joka olisi osaltaan lisännyt vahvistettavuutta.

Refleksiivisyys vastaavasti tarkoittaa tutkimuksen tekijän roolia ja sen tiedostamista tutkimuksen tekijänä (Kylmä ja Juvakka 2007, 129). Työskentelen itse Vesannon vanhus- ja vammaispalvelut vastuualueen esimiehenä ja ollut mukana muutosprosessissa sen alusta alkaen. Roolini on vahvasti edustettuna sekä organisaation viranhaltijana, keskellä muutosprosessia että tutkimuksen tekijänä. Erityisen tärkeää tässä tilanteessa on, että tämä asia tiedostetaan ja johon kiinnitetään tietoisesti erityistä huomiota. Etuna tästä on ollut, että minulla oli riittävästi tietoa yhteistyöstä ja muutosprosessista. Työryhmien muistiot ja pöytäkirjat olivat helposti saatavilla, joka aikataulullisestikin nopeutti tutkimuksen tekemistä. Haastattelut olivat avoimia ja luontevia, joka olisi saattanut olla toisin jos tutkimuksen tekijä olisi ollut tuntematon. Haastatteluissa pyrin olemaan objektiivinen haastattelija, joka ei vaikuttaisi haastatteluvien mielipiteisiin tai vastauksiin. Muutosprosessissa tekemiäni havainnot oli mahdollista

jossain määrin hyödyntää tässä tutkimuksessa. Tämä auttoi esimerkiksi johtopäätösten tekemisessä, kun huomioin, että alkuvaiheen myötmielisyys yhteistyötä kohtaan alkoi laskea yhteistyöprosessiin kuuluvien vaikeuksien vuoksi. Näitä huomioita tein lähes kaikkina työpäivinä kahvipöytäkeskusteluissa ja muissa yhteisissä tapaamisissa. Pyrin tietoisesti välttämään omien asenteideni ja mielipiteiden heijastumista tutkimukseen. Tämä osoittautui haastavaksi tehtäväksi, jonka vuoksi jouduin arvioimaan ja pohtimaan rooliani koko tutkimuksen ajan. Tilannetta helpotti jonkin verran se, että olin tutkimukseen osallistuneiden kollega. Jos olisin ollut tutkimukseen osallistuneiden esimies, niin tässä tilanteessa tutkimuksen luotettavuus ja jopa eettisyys olisi ollut vaarassa.

Siirrettävyys tarkoittaa tutkimustulosten siirrettävyyttä muihin vastaaviin tilanteisiin. Tutkimuksen tekijän on raportoitava riittävän tarkasti tutkimuksen kulkua, kohderyhmää sekä ympäristöä, jotta on mahdollista arvioida tutkimuksen siirrettävyyttä. (Kylmä ja Juvakka 2007, 129.) Tämän tutkimuksen tulokset olivat yhdenmukaiset aiemmin organisaatioiden muutoksista tehtyihin tutkimuksiin nähden. Merkittävimmin yhteneväisyys osoittautui keskeisissä tutkimustuloksissa. Tästä esimerkkinä oli henkilöstön myötmielisyys organisaatioiden yhdistymisissä, varsinkin pienten kuntien kohdalla. Yleistettävissä kuitenkin on, että myötmielisyys selkeästi heikkenee, jos henkilöstöllä ei ollut mahdollisuutta osallistua muutoksen toteuttamiseen ja jos muutosjohtaminen ei toteutunut riittävän hyvin.

Tutkimusaineiston analyysin luotettavuutta lisää tutkimuksen aineiston luokittelun tekeminen. Lukijalle kerrotaan luokittelun perusteet ja luokittelun syntyminen. (Hirsjärvi ym. 2007, 217-218.). Tässä tutkimuksessa aineiston luokittelu toteutettiin tutkimustehtävien mukaisesti, joka kerrottiin aineiston analyysi kappaleessa. Olennainen asia tutkimuksen luotettavuutta arvioidessa on tutkimukseen osallistuvien anonyymiteetin turvaaminen. Tässä tutkimuksessa tähän on kiinnitettävä erityistä huomiota, koska tutkimuksessa mukana olevat kunnat ovat pieniä ja tutkimukseen osallistuneiden henkilöiden määrä vähäinen. Eskola ja Suoranta (2005, 56-57) korostavat, että mitä arkaluontoisemmasta aiheesta on kysymys, niin sitä tiukemmin anonyymiteetti on suojattava. Vastuualueiden esimiesten ja perusturvajohtajan haastatteluis-

saattaisi ilmetä henkilökohtaisia ja arkaluontoisia asioita. Tästä johtuen tutkimustulosten raportoinnissa käytettiin hyvin harkiten suoria lainauksia. Näistä olisi saattanut olla mahdollista tehdä johtopäätöksiä kenestä henkilöstä on kysymys, koska heistä usealla on oma, jo tutuksi tullut persoonallinen tyyli ilmaista asioita.

Tutkimuksen ja siihen liittyvien päätösten tekemisessä on tärkeää tunnistaa eettisten kysymysten olemassaolo (Clarkeburn ja Mustajoki 2007, 26). Tutkimuksen eettisessä tarkastelussa tulee pohtia tutkijan ja tutkittavan organisaation liittyvät kysymykset, ai neistoon sekä tutkittavien ja tutkittavien väliseen suhteeseen liittyvät kysymykset (Oulun seudun ammatti korkeakoulu. 2007). Eskolan ja Suorannan (2005, 59) mukaan eettisten kysymysten huomiointi ja tunnistaminen edesauttaa tutkijan vankka ammatti taito ja . etiikka. Tutkimuksen tekijällä tulee lisäksi olla riittävästi herkkyyttä huomioida tutkimuksen ongelmakohdat. Kylmä ja Juvakka (2007, 137) korostavat, että tutkimusetiikassa on kysymys koko tutkimusprosessin ajan, tutkimuksen tekijän ratkaistavista lukuisista valinta- ja päätöksentekotilanteista. Vastoin eettisiä periaatteita on tutkimustulosten väärentäminen tai muiden tutkimusten tekijöiden tekemien tutkimustulosten esittäminen ominaan. Tämä tutkimus kohdistui pieniin organisaatioihin, joista käsin on helppo tehdä tulkintoja koskettaako tutkimustulokset juuri näitä kohteita. Tutkimuksen eettisyyttä lisää myös tutkimustulosten hyödynnettävyys. Tämän tutkimuksen tuloksia on mahdollista hyödyntää muissa kuntaorganisaatioiden yhteistyötilanteissa. Tämän tutkimuksen tuloksissa nousi selkeästi esille asiakokonaisuuksia, joihin huomiota kiinnittämällä on mahdollista välttyä vastaavien virheiden tekeminen. Tältä osin voidaan todeta eettisten periaatteiden toteutuneen tässä tutkimuksessa.

Tutkimuksen arviointiin liittyvässä keskustelussa puhutaan nykyisin paljon vaikuttavuudesta (Clarkeburn ja Mustajoki, 2007, 16). Vaikuttavuutta voidaan arvioida useista eri tutkimuksen näkökulmista ja . vaiheista. Itse mietin opinäytetyön aihetta valitessani vaikuttavuutta tutkimustuloksista saadun hyödyn näkökulmasta. Kuntien väliselle yhteistyölle on asetettu selkeät tavoitteet ja odotukset, mutta onko konkreettisesti saatu aikaan mitään näkyviä hyödynäkökulmia, jonka vuoksi yhteistyöhön kannatti ryhtyä?



### 9.3 Johtopäätökset

Lähtökohtaisesti kuntien välinen yhteistyö oli hyväksytty sekä luottamushenkilöiden että esimiesten osalta ja tähän oli sitouduttu. Muutosprosessi sisälsi runsaasti epäkohtia, joka selkeästi heikensi henkilöstön positiivista asennoitumista yhteistyötä kohtaan. Luottamushenkilöiden asennoituminen muutosprosessin onnistumista kohtaan oli huomattavasti positiivisempi.

Vastuualueiden esimiehet kokivat muutosprosessin olevan suunnitelmaton. Perusturvajohtajan vaihtuminen ja vähäinen läsnäolo olivat johtaneet muutosjohtamisen puutteeseen ja kokemukseen, ettei muutos ole kenenkään vastuulla. Tilannetta olisi auttanut jos muutokselle olisi nimetty ulkopuolinen vetäjä, joko organisaatioiden sisältä tai sen ulkopuolelta. Näin toimiessa osaisella perusturvajohtajalla olisi ollut mahdollisuus perustehtävän hoitamisen ohella olla työyhteisöissä läsnä. Läsnäolo olisi mahdollistanut avoimen vuorovaikutuksen muodostumisen ja muutoksesta aiheutuvien tunnetilojen käsittelyn.

Käsitykset muutosprosessiin liittyvistä asioista erosivat useilta osin luottamushenkilöiden ja esimiesten välillä. Luottamushenkilöillä oli selkeästi esimiehiä positiivisempi kuva muutoksen toteutuksesta ja sen suunnitelmallisuudesta. Vastaava asia nousi esille aiemmin organisaatioiden yhdistymistä koskevissa tutkimuksissa (vrt. Salmela 2009 ja Stenvall ym. 2007). Näissä tutkimuksissa erot olivat pääasiassa esimiesten ja muiden työntekijöiden käsityksissä. Tässä tutkimuksessa luottamushenkilöt olivat selkeästi muutoksen valmistelussa keskeisimmässä roolissa kuin viranhaltijat. Vastaavasti varsinkin Salmelan (2009) tutkimuksessa esimiehet olivat muita työntekijöitä keskeisimmässä roolissa. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että ne toimijat, jotka ovat lähempänä muutoksen valmistelua, ovat myös tietoisempia muutokseen liittyvistä asioista. Kun muutoksen johtaminen ei ole toteutunut riittävän hyvin ja asioita ei ole avoimesti viety vastuualueiden esimiehille, eikä edelleen työyhteisöihin on tämä heikentänyt muutokseen suhtautumista. Luottamushenkilöille kyseinen epäkohta ei välttämättä ole paljastunut ollenkaan.

Yhtenä merkittävänä muutosprosessin onnistumista heikentävänä tekijänä oli muutoksen aikataulut. Päätös yhteistyön aloittamisesta oli tehty syksyllä 2005. Yhteistyö ei kuitenkaan edennyt edes suunnitteluvaiheeseen ennen kuin uusi perusturvajohtaja aloitti virassa helmikuussa 2007. Organisaatioiden yhteistyön tavoitteet selkiytyvät kuitenkin parhaiten Valpolan (2004, 68) mukaan, kun yhteistyö aloitetaan. Odottaminen voi tehdä monesta organisaatiomuutokseen liittyvästä yksityiskohdasta turhan ison kysymyksen. Toisaalta pitkän odotuksen aikana työntekijät saattavat asennoitua kuin muutosta ei olisi tulossakaan. Organisaatioiden avainhenkilöt olisi tullut nimetä jo yhdistymispäätöksen tekemisen jälkeen, jolloin heillä olisi ollut riittävästi aikaa muutoksen valmistelulle. Tässä tapauksessa perusturvajohtajan vaihtuminen ei olisi olennaisesti vaikeuttanut muutoksen etenemistä. Tuloksissa nousi esille, että aikataulu muutoksen valmistelulle on ollut liian kireä. Johtopäätöksenä voidaan kuitenkin todeta, että aikataulu ei ole ollut liian kireä, vaan muutosprosessia ei ole aikataulutettu. Tämän voi todeta olevan seurausta suunnitelmattomuuden puutteesta ja huonosta muutosjohtamisesta.

Vastuu tästä eteenpäin on pitkälti työyhteisöjen käsissä. Keskeisimpänä vastuunkantajana ovat vastualueiden esimiehet yhdessä uuden perusturvajohtajan kanssa. Vastuualueittain tulee laatia suunnitelmat, joissa huomioidaan organisaatioiden yhteistyö henkilöstön ja palveluiden näkökulmasta. Tämän yhteistyön voidaan katsoa olevan pilotointi kohti uusia haasteita ja yhteistyökuvioita.

#### **9.4 Oma pohdinta**

Tämä tutkimus on aiheena ajankohtainen rakenteellisia uudistuksia toteuttavassa yhteiskunnassamme. Tutkimuksen tuloksista on hyötyä muille yhteistyötä suunnitteleville organisaatioille. Toivon tämän tutkimuksen ehkäisevän sudenkuoppien muodostumista ja varmistavan henkilöstön hyvinvoinnin muutoksista huolimatta.

Prosessissana tutkimuksen tekeminen oli mielenkiintoinen, mutta erittäin haastava toteuttaa. Tutkimusmenetelmänä triangulaatio lisäsi tutkimuksen luotettavuutta, mutta oli työläs ja aikaa vievä tapa tehdä tutki musta. Sopivan

haastattelujankohdan löytyminen tuntui välillä mahdottomalta tehtävältä. Tutkimuksen toteuttamista helpotti se, että kohderyhmiltä saatu aineisto oli varsin yhteneväistä. Aineiston analyysi ei tästä johtuen ollut mielestäni tutkimuksen vaikein ja työläin toteuttaa. Toisin kuin alussa luulin, niin tutkimuksen tekemistä helpotti, että tutkijan ohella toinen roolini oli olla osallisena yhdistävää organisaatiota. Minun oli helppo saada tutkimusaineistoa ja tutkimuksen kohderyhmät olivat tuttuja. Haastattelut olivat luontevia ja avoimia tilanteita. Tutkimuksen tekeminen oli prosessina pitkä ja työläs. Opin näytetyön tekeminen työelämän ohella on vaativa tehtävä. Vaativammaksi tehtävän tekee, kun työelämä on muutoksen ~~+~~ kourissa. Työpäivät olivat ajoittain pitkiä ja ~~+~~ mieli myllerryksessä. Tutkimuksen tekeminen yhtä aikaa muutoksen kanssa auttoi itseäni useissa tilanteissa selkiyttämään muutosprosessin vaiheita. Minulla oli ~~+~~ työkaluina ~~+~~ teoreettista ja tutkimuksellista tietoa organisaatioiden muutoksista, joihin en ilman tutkimusta olisi näin laajasti perehtynyt. Tunsin usein tutkimusta tehdessäni olevani muutosprosessin ulkopuolinen arvioija. Uskon tämän suuresti vaikuttaneen siihen, että oma asennoitumiseni yhteistyötä kohtaan on ollut positiivinen, jopa innostunut.

Tutkimus on auttanut itseäni ymmärtämään, kuinka haastavaa yhteistyöprosessi on toteuttaa. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että yhteistyön toteuttamisen perustana on selkeä, aikataulutettu suunnitelma. Olen myös oppinut ymmärtämään henkilöstön kuulemisen ja mukanaolon tärkeän merkityksen koko muutosprosessin ajan. Kokonaisuudessaan osaamiseni aihealueesta on kasvanut paljon. Uskon tämän tukevan työskentelyä yhteiskunnassa, missä mikään ei ole niin varmaan kuin muutos. Omalta osaltani olen tässä organisaatiossa, vastualueen esimiehenä valmis jatkamaan yhteistyön rakentamista ja hävittämään muodostuneita sudenkuoppia, yhdessä muiden kanssa.

## 10. JATKOTUTKIMUSHAASTEET

Suomessa toteutetaan useita erilaisia kuntien yhteistoimintamalleja, joista yhtenä vaihtoehtona on siirtää yhteistoiminta-alueen tehtävät yhden kunnan hoidettavaksi eli isäntäkunta-mallin mukaisesti. Henkilöstö siirtyy tässä tapauksessa isäntäkunnan työntekijöiksi. Siirtyvän henkilöstön on sopeuduttava uuden työnantajan tapoihin, toimintoihin sekä kulttuuriin. Vai olisiko mahdollista, että muodostettaisiin uusi, yhteinen organisaatio? Liikkeelle lähdettäisiin ~~puhtaalta pöydältä~~. Uusina tutkimushaasteina tästä nousee esille:

1. Toteutuuko tasaveraisuus henkilöstön välillä niissä kunnissa, missä palvelut järjestetään isäntäkunta-mallin mukaisesti
2. Vertailevatutkimus työhyvinvoinnin näkökulmasta niiden kuntien välillä, joissa:
  - a.) siirtyvät työntekijät ovat opetelleet isäntäkunnan toimintatavat ja tottumukset
  - b.) organisaatio on muodostettu uudelleen, jolloin kaikkia koskettaa uudet toimintatavat ja tottumukset

## LÄHTEET

- Antikainen, J. 23.10.2008. Psykologian TietoTaito. Kuntayhteistyön seminaari.
- Casey, C. 2005. Critical analysis of organisations. London; Sage Publications
- Clarkeburn, H. & Mustajoki, A. 2007. Tutkijan arkipäivän etiikka. Tallina: Vastapaino.
- Clarkeburn, H. & Mustajoki, A. 2007. Eettistä arkea työssä ja kotona . Tutkijan arkipäivän etiikka. Tampere; vastapaino.
- Drucker, P. 2000. Johtamisen haasteet. Helsinki: WSOY.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 2005. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä: Gummerus Oy.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Hyttinen, P-L. 23.10.2008. Muutosjohtaminen mahdollistaa hyvän tuloksen. Psykologian TietoTaito. Kuntayhteistyön seminaari.
- Janhonen, S. & Nikkonen, M. 2001. Laadulliset tutkimusmenetelmät hoitotieteessä. 3. uud. p. Helsinki; Werner Södeström.
- Juppo, V. 2004. Liikelaitostamisen ja yhtiöittämisen muutosjohtamisen vertailu Suomen postissa ja Valtionrautateissa. Hallinnon tutkimus 23.
- Juuti, P., Rannikko, H. & Saarikoski, V. Muutospuhe. Muutoksen retoriikka johtamisen ja organisaation arjen näyttämöllä. Aavaranta-sarja. Helsinki: Otava.
- Kotter, J. 1996. Muutos vaatii johtajuutta. Helsinki; Rastor
- Kunnallinen työmarkkinalaitos. Yleiskirje, 4/2007.
- Kunta. Viitattu 21.3. 2009. <http://wikipedia.org/wiki/kunta>
- Kuntaliitosten määrä ja kuntien välinen yhteistyö kasvavat. Siäasiainministeriö. Viitattu 15.1.2009. [www.intermin.fi](http://www.intermin.fi)
- Kuntaliitto. Kunta- ja palvelurakennemuudistus/lainsäädäntö/puitelain keskeinen sisältö. Viitattu 21.2.2008. <http://www.kunnat.net>.
- Kylmä, J. & Juvakka, T. 2007. Laadullinen terveystutkimus. Helsinki: Edita Prima
- Laki kunta- ja palvelurakennemuudistuksesta. Ajantasainen lainsäädäntö. Viitattu 21.2.2008. <http://www.finlex.fi/laki/>.

Mäkinen, K. 2007. Organisaation strateginen kokonaisturvallisuus. Helsinki: Edita Prima Oy.

Nakari, R. & Valtee, P. 1995. Menestyvä työyhteisö. Yhteistoiminnallisuuden näkökulmia työyhteisön kehittämiseen. Helsingin kaupunki. Jyväskylä: Gummerus Oy.

Nummenmaa, L. 2004. Käyttäytymis- ja tilastolliset menetelmät. 1. painos. Helsinki; Tammi.

Nyholm, I. 2008. Keski- ja kuntajohto kuntamuutoksen näkökulmasta ja kokijana. toteuttajien näkökulma kuntien väliseen seudulliseen yhteistyöhön. Tampereen yliopisto, yhteiskuntatieteiden laitos.

Ohjausryhmän muistio:

- 18.2.2006.

Oulun seudun ammatti korkeakoulu. Tutkimuseettiset suositukset. 2007. Sosiaali- ja terveysalan yksikkö. Viitattu 10.03.2008.

[www.oamk.fi/sote/docs/tutkimuseettiset\\_suosituksset](http://www.oamk.fi/sote/docs/tutkimuseettiset_suosituksset).

Ojala, L. 2000. Oppimisen etu. kilpailukykyä muutoksessa. # uusi stettu painos. Helsinki; WSOY.

Raunio, K. 1999. Positivismi ja ihmistiede. Sosiaalitutkimuksen perusteet ja käytännöt. Tampere; Tammer-Paino

Rautalammin kunta, pöytäkirjat:

- kunnanhallitus 19.9.2005 § 350
- kunnanhallitus 23.1.2006 § 30
- kunnanhallitus 10.12.2007 § 486

Rautalammin ja Vesannon kuntien yhteistyösopimus 1.1.2008.

Salmela, T. 2009. Organisaatiomuutoksen vaikutus henkilöstön työhyvinvointiin. tapaustutkimus kuntaliitos Hauhon, Hämeenlinnan, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kuntien välillä osana kunta- ja palvelurakennemuutosta. Tampereen yliopisto. Hallintotieteiden tiedekunta, pro gradu tutkimus.

Salminen, A. 2004. Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet. Helsinki: Edita Prima Oy.

Sarala, U. & Sarala, A. 2001. Oppiva organisaatio. Oppimisen, laadun ja tuotavuuden yhdistäminen. Tampere: Tammer-paino oy.

Selin, A. 2007. Henkilöstövoimavarojen hallinta kuntien yhdistymisissä. Kuntaliitto. Työturvallisuuskeskus.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. vahvuus uusiin palvelurakenteisiin. <http://www.terveys2015.fi/suositus.pdf>.

Stenvall, J., Majoinen, K., Syväjärvi, A., Vakkala, H. & Selin, A. 2007. «Mees romppeines siihen». Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusiassa. Kuntaliiton ja Lapin yliopiston tutkimus.

Suomen perustuslaki. Ajantasainen lainsäädäntö. Viitattu 21.2.2008.  
<http://www.finlex.fi/laki/>.

Taskinen, H. 2005. Oikeudenmukaisuus ja kulttuuriin kohtaaminen sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisessä. Kuopion yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, väitöskirja.

Tilastokeskus, väestöennuste. Viitattu 23.2.2008.  
<http://tilastokeskus.fi/til/vaenn/2007>.

Valkeinen, T. 2006. Muutosten läpivienti on johtajuuden kypsyyskoe. Kuntaliitto. Viitattu 12.2.2008. [www.kunnat.net/johtaminen](http://www.kunnat.net/johtaminen).

Valpola, A. 2004. Organisaatiot yhteen. Muutosjohtamisen käytännön keinoja. Juva: Wsoy.

Valtionvarainministeriö. Kuntienvälinen yhteistyö. Viitattu 12.2.2008.  
<http://www.vm.fi>.

Vartiainen, M., Kokko, N. & Hakonen, M. 2004. Hallitse hajautettu organisaatio. Paikan, ajan, moninaisuuden ja viestinnän johtaminen. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.

Vesannon kunta, pöytäkirjat:

- kunnanhallitus 28.11.2005 § 258
- kunnanhallitus 10.12.2007 § 261
- kunnanvaltuusto 18.6.2007 § 36
- kunnanvaltuusto 18.6.2007 § 70
- kunnanvaltuusto 27.8.2007 § 44

## TEEMAT

### LIITE 1.

#### DOKUMENTTIANALYYSI:

- Minkälaista yhteistyötä?
- Miksi yhteistyöhön ryhdyttiin?
- Yhteistyölle asetetut tavoitteet
- Odotukset yhteistyöltä

#### SÄHKÖPOSTIKYSELY:

- Mitä yhteistyöllä halutaan tavoitella?
- Mitä ovat muutoksesta aiheutuneet konkreettiset muutokset?
- Näkökö (miten?) yhteistyö perusturvan organisaatiossa ja toiminnassa?
- Mitä yhteistyöltä odotetaan?

Haastattelulla syvennetään luottamushenkilöjohdolta ja kunnanjohtajilta sähköpostikyselyllä saatua tietoa.

#### HAASTATTELU:

- Mitä muutoksella tavoitellaan?
- Minkälaista yhteistyötä?
- Muutoksen vaikutukset (työtehtäviin / vastuuseen / työmäärään / ilmaperiin)
- Kuinka muutoksesta ja yhteistyön vaiheista on informoitu ja onko informaatiota ollut riittävästi?
- Kuinka informointia voisi kehittää?
- Kuinka muutokseen on pystynyt vai kuttamaan?
- Kenellä on vastuu muutosprosessista?
- Muutoksesta ilmenneet hyödyt ja haitat?